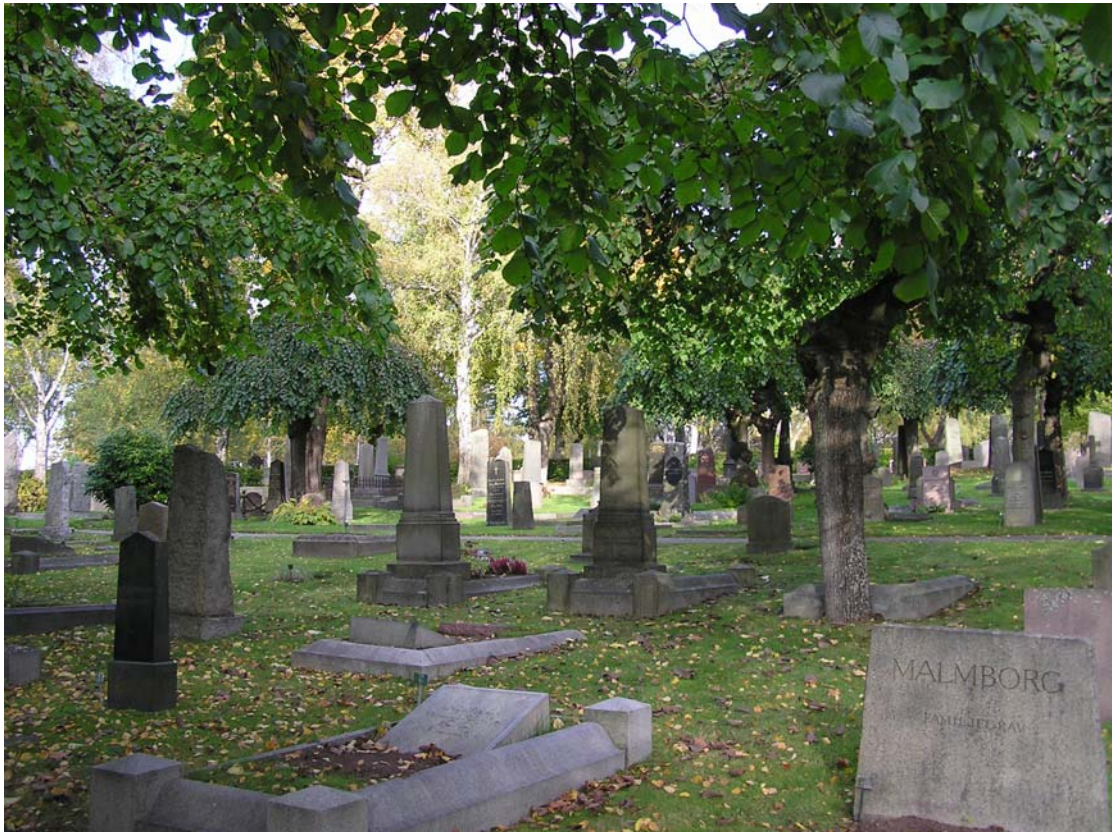




Examensarbete inom Landskapsingenjörsprogrammet 2006:22

ISSN 1651-8160



KYRKOGRÅRDSSKÖTSEL UTLAGD PÅ ENTREPRENAD

ELNA ROTH

Institutionen för landskaps-
och trädgårdsteknik
Box 66, 230 53 ALNARP

Förord

”Kyrkogårdsskötsel utlagd på entreprenad” är ett examensarbete inom landskapsingenjörsprogrammet. Det är skrivet på C-nivå inom ämnet teknologi och motsvarar 10p. Examensarbetet har genomförts på institutionen för landskaps- och trädgårdsteknik vid SLU i Alnarp.

Jag vill börja med att tacka min handledare Pål Reijer för givande diskussioner under arbetets gång. Jag vill tacka Angelika Blom för hennes värdefulla synpunkter gällande arbetets struktur. Jag vill även passa på att tacka min examinator Anders Kristofferson, som var den som fick mig intresserad av ämnet i första skedet.

Litteratur om konkurrensutsatt kyrkogårdsskötsel är ytterst begränsad och därför har personer med sakkunskap spelat en viktig roll i mitt arbete. Jag vill tacka Lennart Angselius, Jan-Olov Andersson, Nils Billqvist, Lars Hazelius, Jan-Olof Hägmark, Birgitta Ingulfson, Sven-Ingvar Ingvarsson, Erkki Lehtimaa, Björn Olovson, Ingemar Petersson och Malte Sahlgren för att ni velat dela med er av era erfarenheter. Utan er hade detta arbete inte varit möjligt.

Slutligen vill jag tacka Åsa Karlsson för att hon har hållit mig sällskap under hela arbetsperioden. Det är mycket värt att ha någon att bolla idéer med.

Bilden på framsidan föreställer Sandsborgskyrkogården och är fotograferad av Kyrkogårdsförvaltningen i Stockholm.

Alnarp 2006-09-23

Elna Roth

Sammanfattning

Konkurrensutsättning av parkverksamhet blev allt mer aktuell under 1990-talet. Jag tyckte därför att det var intressant att titta på hur konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel fungerar. Syftet med arbetet är att titta på olika upphandlingsstrategier, se på vilka lagar som gäller och att slutligen se på hur en kyrkogårdsentreprenad kan påverka verksamheten. Jag har även försökt sätta in frågan om konkurrensutsättning i ett större sammanhang, för att se på faktorer som kan ha inverkan på förvaltningarnas inställning till entreprenader.

För att få svar på mina frågor började jag med att göra en litteraturstudie. Det har inte skrivits mer än en artikel inom ämnet och därför användes litteratur som skrivits för parkverksamhet eller annan närliggande verksamhet. För att få klarhet i upphandlingsstrategier intervjuades beställare och entreprenörer från kyrkogårdsbranschen. För att få en inblick i hur branschen ser på konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel, kontaktades utvalda kyrkogårdsschefer och en representant från Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

Vid konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel krävs en tydlig genomgång av beställarens strategier, för att klargöra syftet med entreprenaden. Frågeställningar som beställaren bör ta hänsyn till är: syfte till konkurrensutsättning, vilken strategisk modell som ska användas, hur lång tid entreprenaden ska vara, vilka kvalifikationer entreprenören ska ha och slutligen vilken entreprenadform ska användas. Alla beställare måste upprätta sin specifika strategi som passar deras verksamhet.

Lagar att ta hänsyn till inför en upphandling är i första hand LOU. Där regleras upphandlingar så att konkurrensen på marknaden utnyttjas och att det blir en rättvis upphandling för entreprenörerna. Förvaltningen skall följa LOU vid alla upphandlingar som gäller den verksamhet som finansieras av begravningsavgiften. Andra lagar som har betydelse är de som reglerar personalen såsom Lag om medbestämmande i arbetslivet, Lag om anställningsskydd och Kyrkans Allmänna bestämmelser 2005.

Förutsättningarna för att konkurrensutsätta verksamhet skiljer sig från olika branscher och för kyrkogårdsförvaltningarna finns det vissa specifika förutsättningar. En av de avgörande faktorerna för kyrkogårdsförvaltningarna är att de är likställda med allmännyttiga ideella föreningar och därmed inte får dra av moms. Det innebär att de räknas som slutkonsument vid en entreprenad och därför inte kan dra av momspåslägget på 25 %. Enda undantaget är förvaltningarna i Stockholm och Tranås som drivs av kommunerna på respektive ställe. En annan svårighet med att konkurrensutsätta verksamheten är att det finns få entreprenörer som har erfarenhet av att arbeta på en kyrkogård. Kyrkogårdsarbete handlar om mer än att bara sköta grönytor, kyrkogårdsarbetarna har bland annat en betydelsefull uppgift när det gäller att möta besökare.

Vad kan man då nå för positiva effekter genom att konkurrensutsätta sin verksamhet? Det finns flera effekter, men de får naturligtvis ställas i relation till förvaltningens befintliga förutsättningar. Positiva effekter kan exempelvis vara nya idéer, bättre överblick av kostnader, slippa nyinvesteringar i maskinparken, minskade administrativa kostnader, personalbesparingar och en bättre arbetsmiljö.

Avgörande för hur framtiden för entreprenader inom kyrkogårdsbranschen kommer att se ut, är i första hand momsen. Något som tros komma mer och mer är dessutom entreprenader som

exempelvis bara består av gräsklippning, snöskottning eller häckklippning, vilket kan vara en lösning för att undkomma problemet med avsaknaden av kyrkogårdskompetens.

Innehållsförteckning

INLEDNING	1
BAKGRUND	1
SYFTE	1
AVGRÄNSNING	1
METOD OCH MATERIAL	2
KYRKOGÅRDSFÖRVALTNINGENS VERKSAMHET OCH FINANSIERING	4
BEGRAVNINGSAVGIFTEN	4
VERKSAMHET SOM BELASTAR BEGRAVNINGSAVGIFTEN	4
SVENSKA KYRKANS SKATTEPLIKTER EFTER ÅR 2000	5
INKOMSTSKATT	5
MEDLEMSAVGIFTER, BIDRAG OCH ANSLAG	5
MERVÄRDESKATT (MOMS)	5
FASTIGHETSSKATT	5
ENTREPRENÖRENS MOMSSITUATION	6
KONKURRENSUTSÄTT VERKSAMHET	7
UTVECKLING AV KONKURRENS I DEN OFFENTLIGA SEKTORN	7
KOMMUNALA TENDENSER UNDER 1990-TALET	7
ERFARENHETER AV KONKURRENSUTSÄTTNINGEN I DEN OFFENTLIGA VERKSAMHETEN	8
KAN ERFARENHETERNA TILLÄMPAS PÅ KYRKOGÅRDSFÖRVALTNINGAR?	8
STRATEGISKA VAL FÖR BESTÄLLAREN INNAN UPPHANDLINGEN	9
ANLEDNINGAR TILL ATT UTSÄTTA EN VERKSAMHET FÖR KONKURRENS	9
BESTÄLLARSTRATEGI	9
BESTÄLLARSTRATEGINS INVERKAN PÅ KUNSKAPSUTVECKLING OCH PRISUTVECKLING	9
UPPHANDLINGSSTRATEGI	12
OLIKA PRINCIPER FÖR UTFORMNING AV BESKRIVNINGAR	14
TILLÄMPNINGSMÖJLIGHETER PÅ KYRKOGÅRDSFÖRVALTNINGAR VID UPPHANDLINGAR	15
LAGAR ATT TA HÄNSYN TILL VID KYRKOGÅRDSENTREPRENADER	16
LAGAR SOM STYR BEGRAVNINGSVERKSAMHETEN	16
LAGEN OM OFFENTLIG UPPHANDLING	16
PERSONALEN VID EN KONKURRENSUTSÄTTNING	17
LAG (1982:80) OM ANSTÄLLNINGSSKYDD	17
KYRKANS ALLMÄNNA BESTÄMMELSER 2005	17
LAG (1976:580) OM MEDBESTÄMMANDE I ARBETSLIVET	18
INTERVJUER MED BESTÄLLARE SOM HAR ERFARENHET AV KYRKOGÅRDSENTREPRENADER	19
BAKGRUNDSFAKTA OM BESTÄLLARNA	19
ANLEDNINGAR TILL ATT VERKSAMHETEN KONKURRENSUTSÄTTES	20
INSPIRATIONS- OCH KUNSKAPSUTBYTE MELLAN FÖRVALTNINGAR	20
AKTUELLA ENTREPRENADFORMER	20
KONKURRENSUTSÄTTA DELAR	21
TIDSPERIOD FÖR ENTREPRENADER	21
FÖR- OCH NACKDELAR MED KORTA RESPEKTIVE LÅNGA ENTREPRENADER	21
KONKURRENSSITUATIONEN OCH KOMPETENS HOS ENTREPRENÖRER PÅ MARKNADEN	22
PERSONALFRÅGAN VID KONKURRENSUTSÄTTNING	22

BESÖKARNAS FÖRHÅLLANDE TILL ENTREPRENÖRERNA OCH DEN FÖRÄNDRADE SITUATIONEN	23
INFORMATIONSFÖRFLÖDET MELLAN KYRKOGRÄDSFÖRVALTNINGEN OCH BESÖKARNA	23
VIKTIGA ERFARENHETER EFTER ATT HA KONKURRENSUTSATT VERKSAMHETEN	23
DET VIKTIGASTE ATT DISKUTERA INNAN VERKSAMHETEN KONKURRENSUTSÄTTS	23
ENTREPRENADERNAS RESULTAT OCH DAGENS SITUATION	24
INTERVJUER MED ENTREPRENÖRER SOM HAR ERFARENHET AV KYRKOGRÄDSENTREPRENADER	25
BAKGRUNDSFAKTA OM ENTREPRENÖRERNA	25
MARKNADSFÖRING MOT KYRKOGRÄDSSEKTORN	25
KONKURRENSSITUATIONEN PÅ ARBETSMARKNADEN	25
ÅSIKTER OM OLIKA ENTREPRENADFORMER	26
TID FÖR ENTREPRENADEN	26
DEN BEFINTLIGA PERSONALEN VID KYRKOGRÄDSFÖRVALTNINGEN VID ÖVERGÅNGEN TILL ENTREPRENADEN	26
BEMANNING PÅ KYRKOGRÄDEN ÖVER ÅRET	27
ANLEDNINGAR FÖR EN KYRKOGRÄDSFÖRVALTNING ATT LÄGGA UT VERKSAMHETEN PÅ ENTREPRENAD FÖRUTOM DE EKONOMISKA	27
KYRKOGRÄDSBESÖKARNA FÖRHÅLLNINGSSÄTT MOT ENTREPRENÖRERNA	27
INTERVJUER MED UTVALDA KYRKOGRÄDSCHEFER OCH REPRESENTANT FRÅN SKKF	29
SYNEN PÅ ENTREPRENADER INOM BRANSCHEN	29
KYRKOGRÄDSBRANSCHENS PÅVERKAN AV KOMMUNERNA SOM KONKURRENSUTSATTE SIN VERKSAMHET PÅ 1990-TALET	29
RELATIONSFÖRÄNDRINGENS INVERKAN PÅ ENTREPRENADFRÅGAN	30
FÖRDELAR MED ATT UTSÄTTA VERKSAMHETEN FÖR KONKURRENS	30
NACKDELAR MED ATT UTSÄTTA VERKSAMHETEN FÖR KONKURRENS	30
STORLEKENS INVERKAN PÅ FÖRVALTNINGENS SYN PÅ KONKURRENSUTSÄTTNING	31
POLITISKA MAJORITETEN I KYRKORÅDETS INVERKAN PÅ SYNEN PÅ KONKURRENSUTSÄTTNING	32
SYNEN PÅ ENTREPRENADER OM 10 ÅR. VILKA TENDENSER FINNS?	32
DISKUSSION	34
KONKURRENSUTSÄTTNINGENS PÅVERKAN PÅ KYRKOGRÄDSFÖRVALTNINGEN OCH KYRKOGRÄDSSKÖTSELN	34
VIKTEN AV ATT BESTÄLLAREN UTFORMAR BRA STRATEGIER FÖR ENTREPRENADEN	35
LAGEN SOM REGLERAR UPPHANDLINGEN	37
LAGAR SOM REGLERAR PERSONALFRÅGAN I ENTREPRENADEN	38
YTRE FAKTORERS PÅVERKAN PÅ KONKURRENSUTSÄTTNINGEN AV KYRKOGRÄDSSKÖTSEL	38
SLUTSATS	39
EVENTUELLA FELKÄLLOR	40
KÄLLFÖRTECKNING	41
BILAGOR	43
BILAGA 1 FRÅGOR TILL KYRKOGRÄDSFÖRVALTNINGEN	43
BILAGA 2 FRÅGOR TILL ENTREPRENÖREN	44
BILAGA 3 FRÅGOR TILL UTVALDA KYRKOGRÄDSCHEFER OCH REPRESENTANT FRÅN SKKF	45
BILAGA 4 INTERVJU MED ERKKI LEHTIMAA	46
BILAGA 5 INTERVJU MED NILS BILLQVIST	49
BILAGA 6 INTERVJU MED SVEN-INGVAR INGVARSSON	52
BILAGA 7 INTERVJU MED BIRGITTA INGULFSON	55
BILAGA 8 INTERVJU MED BJÖRN OLOVSSON	57
BILAGA 9 INTERVJU MED LARS HAZELIUS	59
BILAGA 10 INTERVJU MED INGEMAR PETERSSON OCH MALTE SAHLGREN	61
BILAGA 11 INTERVJU MED LENNART ANGSELIUS	63
BILAGA 12 INTERVJU MED JAN OLOV ANDERSSON	64
BILAGA 13 INTERVJU MED JAN-OLOF HÄGMARK	65

Inledning

Bakgrund

Under min utbildning till landskapsingenjör har jag kommit att intressera mig alltmer för frågor som berör kyrkogårdsbranschen. Dessutom är jag intresserad av management och upphandlingsfrågor och såg en chans att kombinera dessa intressen till ett examensarbete.

Konkurrensutsättning av olika verksamheter ligger i tiden och konkurrensutsättning av kommunernas parkverksamhet ökade under 1990-talet. Jag tyckte därför att det var intressant att titta på hur konkurrensutsättning av kyrkogårdsverksamhet fungerar. Jag bestämde mig för att titta på olika upphandlingsstrategier, se på vilka lagar som gäller och att slutligen se på hur en kyrkogårdsentreprenad kan påverka verksamheten. Dessutom har jag försökt sätta in problematiken i ett större sammanhang, för att kunna se faktorer som kan ha inverkan på förvaltningarnas inställning till entreprenader.

Syfte

För att kunna belysa de faktorer som spelar en avgörande roll för kyrkogårdsbranschen vid en eventuell konkurrensutsättning har jag ställt upp följande frågeställningar:

- Vilka upphandlingsstrategier kan vara aktuella för konkurrensutsättning inom kyrkogårdsförvaltningar?
- Vilka lagar reglerar kyrkogårdsentreprenader och vad innebär de?
- Vilka konsekvenser kan konkurrensutsättningen få för kyrkogårdsförvaltningen och kyrkogårdsskötseln?

Examensarbetet riktar sig till intressenter inom kyrkogårdsbranschen.

Avgränsning

I arbetet behandlas endast konkurrensutsättning av verksamhet som bekostas av begravningsavgiften. För närmare specifikation se sida 4 ”Verksamhet som belastar begravningsavgiften”.

Metod och material

Litteraturdelen genomfördes under den första delen av arbetet. Huvudsakligen användes böcker och elektroniskt material från Internet, men även några artiklar ingick i litteraturstudien. Det fanns endast en artikel inom ämnet och den behandlade skötselentreprenader, övrig litteratur berörde de olika del frågorna i arbetet. Material rörande kommunala tendenser och upphandlingar har använts för att kunna sätta in problematiken i ett större sammanhang i vår tidsperiod. Därtill finns inte så mycket skrivet som är specificerat till kyrkogårdsbranschen, men det finns dock likheter mellan den och den kommunala gröna sektorn.

Personer att intervjua växte fram under arbetets första hälft och det i samråd med min handledare Pål Reijer. Att intervjua personer istället för att låta dem fylla i en enkät gjordes för att få fram så nyanserade svar som möjligt. Skulle en enkät istället ha använts hade frågorna varit mer låsta och de stora variationerna som råder mellan stora respektive små förvaltningar hade gjort det svårt att få en korrekt bild av situationen.

Personer som intervjuades på förvaltningarna var Erkki Lehtimaa, regionchef för södra regionen i Stockholm, Sven-Ingvar Ingvarsson, arbetsledare i Hörby och Nils Billqvist, kyrkogårdsföreståndare i Bjärred. Stockholms kyrkogårdsförvaltning var en av de första att lägga ut sin verksamhet på entreprenad och därför var det självklart att ha med dem i studien. Hörby och Bjärred var församlingar som Pål Reijer visste hade lagt ut sin verksamhet på entreprenad och därför användes de i studien.

Efter intervjuerna med förvaltningarna kontaktades även entreprenörerna. Det gjordes för att få en helhetsbild över entreprenaderna och för att se hur entreprenörerna ser på kyrkogårdsentreprenader. Entreprenörer som intervjuades var Björn Olovson, avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi och Birgitta Ingulfson arbetsledare på Samhall, båda ansvarar för entreprenader i Stockholm, samt Lars Hazelius, Flädie bär och trädgård AB som är entreprenör i Bjärred. Svensk markservice som var entreprenör i Hörby kontaktades, men den ansvarige hade gått i pension och gick ej att få tag på. Försök gjordes även med att nå Christer Backlund som var ansvarig för en intraprenad inom Stockholms kyrkogårdsförvaltning. Dessvärre gick det ej att få tag på honom inom tidsperioden för examensarbetet.

Ytterligare intervjuer gjordes med kyrkogårdschefer från utvalda kyrkogårdsförvaltningar runtom i Sverige och med organisationschefen på SKKF, Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund. Syftet var att få fram deras tankar kring entreprenader och hur de tror att det kommer att utvecklas på sikt. Intervjuades gjorde kyrkogårdschef Malte Sahlgren och driftschef Ingemar Petersson från Malmö kyrkogårdsförvaltning, som har erfarenhet av entreprenader och dessutom är Malte Sahlgren ordförande i föreningen Sveriges kyrkogårdschefer. Jan-Olov Andersson är organisationschefen på SKKF, Jan-Olof Hägmark är kyrkogårdschef i Borås med erfarenhet av entreprenader och Lennart Angselius är kyrkogårdschef och stadsträdgårdsmästare i Jönköping. Lennart Angselius har insikt i båda branscherna och från park sidan erfarenheter av konkurrensutsättning. Upprepade försök gjordes för att få tag på Göran Jacobsson från Svenska kyrkans församlingsförbund, som är Sveriges enda kyrkogårdskonsulent, ansträngningarna gjordes dessvärre utan resultat.

Intervjuerna gick till på följande sätt; Det första steget innebar kontakt med personen som skulle intervjuas via telefon och en tid för intervju bestämdes. Därefter skickades frågorna ut till

personen via posten eller via e-post, se bilaga 1 för beställarens frågor, bilaga 2 för entreprenörens och bilaga 3 för kyrkogårdscheferna och organisationschefen på SKKF. Därefter genomfördes intervjun antingen på förvaltningen eller över telefon beroende på den geografiska distansen till personen. Efter att intervjuerna sammanställts skickades de ut till dem som blivit intervjuade så att de fick en chans att korrigera eventuella missuppfattningar. Lennart Angselius, Jan-Olof Hägmark och Jan-Olov Andersson kontaktades via e-post efter misslyckade försök med att få tag på dem per telefon.

Därutöver kontaktades Karin De Fine Licht, förbundsjurist på Svenska kyrkans församlingsförbund och Gert Wilkens från Öhrlings Pricewaterhouse Coopers Komrev för att få klarhet i specifika frågor angående den ekonomiska delen.

Efter att intervjumaterialet kommit in sammanfattades det. Materialet sorterades efter relevans för arbetet och skrevs därefter ihop. Slutligen analyserades materialet från intervjuerna och litteratur delen och samband söktes mellan fakta som funnits i litteraturen och informationen som kommit fram i intervjuerna i ett försök att få ett helhetsperspektiv över entreprenadfrågan i förhållande till frågeställningarna.

Kyrkogårdsförvaltningens verksamhet och finansiering

Nedan beskrivs begravningsavgiften och vilka verksamheter som den finansierar.

Begravningsavgiften

Vid relationsförändringen från staten år 2000, framtogs församlingarna och de kyrkliga kommunerna sin kommunstatus, vilket innebar att de inte längre hade rätt att ta ut kyrkoskatt. Istället ska nu alla som har en kommunalt beskattningsbar förvärvsinkomst, betala en begravningsavgift. Begravningsavgiften finns med på slutskattebeskedet. Det är huvudmannen inom Svenska kyrkan som föreslår avgiftssatsen, som sedan bestäms av Kammarkollegiet. I de kommuner där kommunen själv är huvudman för begravningsverksamheten, beslutar de själva om vilken avgiftssats som ska gälla. Underlaget till avgiftssatsen tas fram genom att särredovisa kostnaderna för begravningsverksamheten. Det innebär att begravningsavgiften inte tillfaller församlingsverksamheten. (De Fine Licht & Jacobsson 2003)

Verksamhet som belastar begravningsavgiften

Det är endast skötseln av de allmänna ytorna på kyrkogården som åligger huvudmannen och därmed är det endast dessa avgifter som får debitera begravningsavgiften. Alla gamla gravskötselavtal som slutits och där det inte längre finns några pengar kvar, skall betraktas som en del av driftkostnaderna i begravningsverksamheten och skall betalas genom begravningsavgiften. Efterhand som avtalen upphör minskar belastningen på begravningsavgiften. (De Fine Licht & Jacobsson 2003)

All verksamhet som rör gravskötsel styrs ej av begravningslagen utan är ett frivilligt åtagande som gjorts från församlingens eller samfällighetens sida. Denna uppgift görs utöver den för församlingen obligatoriska begravningsverksamheten. (De Fine Licht & Jacobsson 2003)

Svenska kyrkans skatteplikter efter år 2000

När staten och kyrkan skildes åt, registrerades Svenska kyrkan som ett trossamfund och blev därmed likställd med ideella föreningar när det gäller skatteregler. (Skatteverket 2002)

Inkomstskatt

Trossamfunden i Sverige betraktas som allmännyttiga ideella föreningar. Det innebär att trossamfunden skall bedriva en allmännyttig verksamhet. För trossamfunden betyder det att de ska främja ett religiöst syfte. (Skatteverket 2002) Utifrån skattehänseendet innebär det att de inte behöver skatta för kapitalinkomster som: räntor, utdelningar och relationsvinster. (Svenska kyrkans Församlingsförbund 2003)

För att få skattebefrielse krävs det att församlingen bedriver en religiös verksamhet och att de använder ca 80 % av sina löpande inkomster över en period av fem år i sin ideella del av verksamheten. Skulle en församling inte använda sina löpande inkomster i tillräcklig utsträckning, riskerar de att mista sin status som allmännyttig förening och därmed få betala skatt för sin inkomst och förmögenhet. (Svenska kyrkans Församlingsförbund 2003)

Medlemsavgifter, bidrag och anslag

Medlemsavgifter som inkommer till trossamfunden beskattas ej. De anslag och bidrag som kommer från myndigheter, någon annan organisation eller från privatpersoner behöver ej beskattas förutom då bidraget alternativt anslaget ämnar täcka kostnader i en verksamhet som i sin tur är skattepliktig. (Skatteverket 2002)

Mervärdesskatt (Moms)

Svenska kyrkans församlingar bedöms inte arbeta med en yrkesmässig verksamhet och är därför inte mervärdesskatteskyldig så länge inkomsterna är inkomstskattebefriade. (Svenska kyrkans Församlingsförbund 2003) Kommunerna som ansvarar för kyrkogårdsskötsel har tillåtelse att lyfta momsen då de har ett speciellt slutet system för momsredovisning. De registrerade trossamfunden inkluderas inte av detta system. Vid utläggning av verksamheten på entreprenad innebär det att trossamfundet är den slutliga användaren och därmed skall betala moms. Vid en entreprenad ska moms läggas på hela kostnaden för verksamheten och vilket även innefattar lönekostnaderna.¹

Relationsförändringen i sig har inte haft någon inverkan på Svenska kyrkans momssituation.²

Fastighetsskatt

Det finns vissa byggnader som det inte behöver betalas fastighetsskatt på. Däribland finns byggnader som används till speciella allmännyttiga syften. Bland dessa byggnader finns kyrkor eller andra byggnader som nyttjas för religiös verksamhet, bårhus, krematorier och de byggnader som används till skötseln av begravningsplatser. Även de lokaler som används utav församlingarna till förvaltning och administration slipper skatteplikten då de räknas som lokaler som används i den egna ideella verksamheten. (Svenska kyrkans Församlingsförbund 2003)

¹ Wilkens, Gert (2006). Öhrlings Pricewaterhouse Coopers.

² Wilkens, Gert (2006). Öhrlings Pricewaterhouse Coopers.

Entreprenörens momssituation

En person som omsätter varor eller tjänster som är momspliktiga och har en yrkesmässig verksamhet i landet är skatteskyldig till moms. Som företagare skall man betala in moms till staten. Staten ska ha in skillnaden mellan den utgående momsen (den moms som läggs på vid försäljning) och den ingående momsen (den moms som betalas på inköp). En företagare skall lägga på moms vid försäljning av varor eller tjänster. I princip alla varor och tjänster är momspliktiga. Den allmänna skattesatsen ligger på 25 % och gäller för de flesta varor. Momsen skall läggas på hela summan som kunden betalar för varan eller tjänsten. (Skatteverket 2005)

Konkurrensutsatt verksamhet

Nedan förklaras själva grundtanken och effekterna som kan uppnås av att konkurrensutsätta offentlig verksamhet samt hur kommunerna påverkades av de nya kraven på 1990-talet.

Utveckling av konkurrens i den offentliga sektorn

Grundidén med konkurrens är att det ska finnas en marknad med flera oberoende aktörer som har en snarlik funktion. Aktörerna tvingas konkurrera sinsemellan för att få sälja sina varor eller tjänster till beställaren. Då beställaren har chansen att välja mellan olika aktörer tvingas aktörerna att ständigt förbättra sin verksamhet för att bli den som beställaren i slutändan väljer. (Göransson 1994)

Inom den offentliga sektorn har det funnits ett flertal olika ideologiska inriktningar som har påverkat utvecklingen av kontraktsstyrning och konkurrens. En av de mest inflytelserika riktningarna har varit Public Choice-skolan. Skolan kritiserade den växande byråkratin och de stigande kostnaderna i den offentliga sektorn. (Bryntse 2000) De anser att en kommunal-alternativt en offentligverksamhet bedrivs effektivare om den utsätts för konkurrens. De hävdar därtill att bristen på konkurrens inom den offentliga verksamheten har resulterat i att det inte har skett någon kostnadsjämförelse och att den därmed saknar drivkraft för att kunna sänka sina egna kostnader. Vetenskapliga utvärderingar har visat att en privat verksamhet som konkurrensutsatts är mer kostnadseffektiv i jämförelse med en offentlig verksamhet som ej utsatts för konkurrens. (Johansson & Olsson 1999)

Syftet med utvecklingen av kontraktsstyrning i Sverige, var att nå effektivisering, besparingar, nya och bättre former för den politiska styrningen och att medborgarna skulle få fler valmöjligheter. (Bryntse 2000)

De olika lagstiftningar som rör den offentliga sektorn har varit av stor vikt när det gäller ökad konkurrensutsättning. I början på 1990-talet infördes EG-direktiv för offentlig upphandling, i syfte att få en ökad handel över gränserna. 1994 kom lagen om offentlig upphandling, som har stor inverkan på upphandlingar som sker i konkurrens. (Bryntse 2000)

Kommunala tendenser under 1990-talet

På 1990-talet ökade besparningskraven överlag i Sverige, vilket innebar att flera kommuner runt om i landet tvingades utveckla effektivare sätt att sköta sin tekniska verksamhet på. (Johansson & Olsson 1999) Lösningen på problemet ansågs av en del kommuner vara, att gå från egen regi till att utsätta verksamheten för konkurrens. Politikerna och beslutsfattarna arbetade för att få ut verksamheten på entreprenad med förhoppningar om att få en förändring i verksamheten. Många företrädare för parkverksamheterna gillade inte den nya utvecklingen och hade helst varit kvar i den egna regin. Men på flera håll var den enda möjligheten till detta att kommunens utförare själva ställde upp och lyckades ta hem anbudet i konkurrens med de privata företagen. (Göransson 1994)

Det visade sig att svenska kommuners benägenhet att använda externa resurser så som entreprenörer, inhyrning och inköp varierade på grund av olika faktorer. Ett samband fanns mellan vilken politisk majoritet det var i kommunen och deras vilja att utnyttja externa resurser. Kommuner med borgerlig majoritet visade sig mer angelägna att använda externa resurser än de

med socialdemokratisk majoritet. (Göransson 1994) Kommunerna är starkt influerad av de politiska ideologier som påverkar verksamheten och detta kan förändra sättet verksamheten styrs på vart fjärde år. Det visade sig i Bryntses undersökningar att flera kommuner bytte styrform efter det att de politiska ideologierna hade förändrats. (Bryntse 2000)

Även kommunernas storlek spelade roll i viljan att konkurrensutsätta. Det har visat sig att mindre och mellanstora kommuner i större grad utnyttjade de externa resurser som fanns jämfört mot de större kommunerna. Däremot var det tvärtom när det gällde användandet av entreprenader. (Göransson 1994)

Erfarenheter av konkurrensutsättningen i den offentliga verksamheten

Konkurrensutsättning kan användas i syfte att utveckla och effektivisera den egna verksamheten. I kommunerna har det visat sig att konkurrensutsättning fungerar som ett sätt att pressa priserna. Kostnadspressen är det kortsiktiga resultatet av konkurrensutsättningen. På längre sikt innebär konkurrensutsättningen att större förändringar sker i verksamheten med hänsyn till nyskapande, tekniska effektiviseringar såväl som administrativa förändringar, vilka i sig bidrar till att verksamheten blir mer rationell. Det är enligt Mattisson dessa förändringar som på sikt gör att verksamheten kräver mindre resurser. (Mattisson 1995)

Tack vare att det har blivit konkurrensutsättning har nya aktörer kunnat etablera sig på marknaden. De privata entreprenörerna har andra grundförutsättningar än kommunerna när det gäller att kunna verka över ett större geografiskt område och ha speciell kompetens inom särskilda områden. När det gäller den geografiska stordrift som entreprenören kan uppnå så har det inte visat sig ha en avgörande betydelse för att få sänkta kostnader. Det har däremot visat sig att organisation och ledarskap är viktiga faktorer för att nå kostnadsreduceringar. (Mattisson 2000)

Konkurrensutsättningen påverkar utbudet och kvalitén. Mattissons undersökning visade att konkurrensutsättning som utförs i en begränsad omfattning kan stimulera till utveckling och nyskapande. Främst rör det då nytänkande kring utveckling av olika metoder som kan innebära sänkta kostnader. (Mattisson 2000)

Kommunernas kostnader för underhåll sjunker ofta vid en konkurrensutsättning och det sker inte bara vid det första upphandlingstillfället utan effekten kan även uppnås när upphandlingen görs om. (Mattisson 2000)

Kan erfarenheterna tillämpas på kyrkogårdsförvaltningar?

Då det i dagsläget inte finns särskilt mycket erfarenhet av att konkurrensutsätta verksamhet inom kyrkogårdsbranschen, är det viktigt att kunna jämföra de objekt som finns mot andra inom en närliggande verksamhet. Därför tror jag att det är viktigt att se på den utveckling och de erfarenheter som gjorts inom andra branscher för att med kunskapen från den egna verksamheten se på vilka möjligheter det finns för ett nytt sätt att bedriva den egna verksamheten på.

Strategiska val för beställaren innan upphandlingen

Innan arbetet med upphandlingen påbörjas, måste beställaren ta ställning till ett antal frågeställningar.

Anledningar till att utsätta en verksamhet för konkurrens

Innan verksamheten läggs ut på entreprenad är det viktigt att bestämma vilka strategier man skall arbeta efter. Det är viktigt att förklara varför man vill utsätta sin verksamhet för konkurrens.

Olika syften kan exempelvis vara:

- För att spara pengar och få en bättre ekonomisk styrning i motsats till styrningen i egen regi, vilket kan bidra till att organisationens kostnader synliggörs på ett bättre sätt.
- För att utsätta verksamheten för utomstående konkurrens.
- För att skapa en större marknad och därmed få fler aktörer.
- För att kunna koncentrera sin verksamhet och därmed kunna fokusera på sin kärnverksamhet.
- För att rationalisera sin verksamhet och därigenom få verksamheten att utvecklas och utveckla nytänkande inom verksamheten. (Johansson & Olsson 1999)

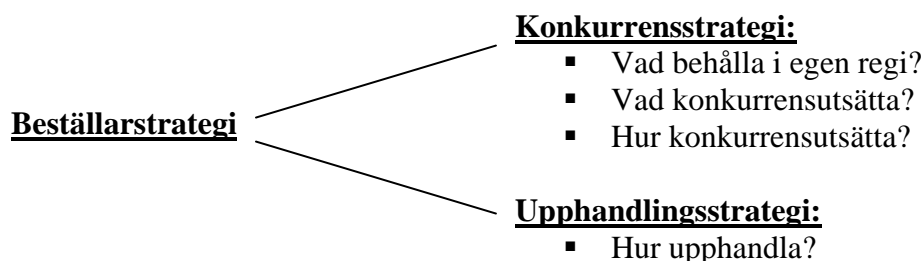
I den strategi som beställaren lägger upp bör denne ta i beaktande vilken konkurrenssituation som råder på marknaden och se till eventuella risker med entreprenaden. (Johansson & Olsson 1999)

Förutsättningarna för att kunna lägga ut parkverksamheten på entreprenad, är att det finns aktörer på marknaden. Det är därför viktigt att aktivt sträva för att få in fler aktörer på marknaden.

Beställaren kan påverka detta genom att ha en bra kunskap marknaden och att strategiskt arbeta för att konkurrenssituationen förbättras. (Göransson 1994) Det är viktigt att beställaren i detta läge ser entreprenaden ur ett långsiktigt perspektiv. (Johansson & Olsson 1999)

Beställarstrategi

När beställaren ska utveckla sin strategi så måste denne göra flera strategiska val innan upphandlingen kan börja. För att kunna göra det måste beställaren besvara ett antal frågeställningar. Beställarstrategin kan delas in i två olika delar: en konkurrensstrategi och en upphandlingsstrategi se figur 1. (Mattisson 1995)



Figur 1. Modell över hur beställarstrategin kan byggas upp. (Mattisson 1995 s.63)

Beställarstrategins inverkan på kunskapsutveckling och prisutveckling

Beställarstrategin kan ha effekt på entreprenörens kunskapsutveckling. Enligt Johansson finns det två typer av beställare, den långsiktige och den ekonomiskt optimerade. (Johansson 2002)

Den långsiktige väljer en och samma entreprenör för upphandlingar av underhåll och drift. Kraven som ställs på entreprenören är främst funktionskrav. På så sätt tvingas entreprenören indirekt att upprätthålla och utveckla sin kompetens om drift- och underhållskostnader, för att på sikt kunna sänka dessa kostnader. Förutsättningen för att entreprenören ska klara av det är att de medvetet satsar på kompetensuppbyggnad och kunskapsutveckling. Därmed har beställaren fått fram en kunskapsutveckling hos entreprenören. (Johansson 2002)

Den ekonomiskt optimerade försöker att utnyttja konkurrenssituationen och upphandlar olika delar i verksamheten för att få in optimalt med anbud. De krav som ställs är ofta av frekvens- eller av utförandekaraktär, så att beställaren får det som denne vill ha och det är lätt att räkna på jobbet. Denna typ av beställare får entreprenörerna att pressa sina priser och konkurrenssituationen blir hårdare då många entreprenörer kan vara med och konkurrera. Det innebär alltså att beställaren tvingar fram en prisutveckling, vilket möjligen kan innebära en förlust av ny kunskap. (Johansson 2002)

Inför en ny upphandling måste beställaren analysera konkurrenssituationen för att se vilken typ av strategi som är lämplig. Är konkurrensen god kan man agera som den ekonomiskt optimerade. Är det däremot en dålig konkurrenssituation kan den andra modellen vara att rekommendera. Detta kallar Johansson för växelbruk och syftar till beställarens möjlighet att välja mellan kunskapsutveckling och prisutveckling vilket innebär att en balans uppstår om man ser det ur ett längre perspektiv. Innan en beställare använder sig av växelbruk bör det testas inom en utvald region, för att se på eventuella effekter. (Johansson 2002)

Konkurrensstrategi

I konkurrensstrategin ska beställaren definiera på vilket sätt som konkurrensen ska användas, genom att bestämma den övergripande strukturen för verksamheten. Bland annat ska beställaren redogöra för sina målsättningar och bestämma vad i verksamheten som kan vara aktuellt att ta in externa resurser till. (Mattisson 1995)

Följande frågeställningar anser Johansson och Olsson ska besvaras inom konkurrensstrategin:

- Vilka tjänster och produkter ska utsättas för konkurrens, när ska det ske och vilka gränsdragningar innebära detta?
- Hur geografiskt stora områden ska omfattas?
- Hur långt ska kontraktet vara och när ska entreprenaden starta?
- Vilka kvalitetskrav ska ställas?
- Vilken ersättningsform ska användas?
- Vilka former för samverkan ska finnas?
- Hur ska produkt- och metodutvecklingen stimuleras?
- Vilken kvalitet ska uppfyllas för att kunna behålla anläggningarnas status på längre sikt?

(Johansson & Olsson 2000)

För att bestämma vilket sätt man ska konkurrensutsätta verksamheten på, finns det två olika modeller som brukar användas: koncessionsmodellen och aktivitetsmodellen. (Mattisson 1995)

Koncessionsmodellen

Vid upphandling enligt koncessionsmodellen ger beställaren i uppdrag åt en entreprenör att under en viss tidsperiod ansvara för underhållet av ett område. Ersättning utgår till entreprenören enligt en förutbestämd summa. Modellen möjliggör två olika konkurrenssituationer, dels genom att

kunna jämföra de olika priserna och prestationerna och dels genom att kunna byta entreprenör. För att underlätta jämförandet av pris och prestationer mellan olika aktörer bör kostnadsjämförelse och riktpriiser som kommer från branschorganisationer användas. När koncessionstiden är slut och en ny upphandling görs, uppstår det konkurrens under förutsättning att det finns ett flertal entreprenörer ute på marknaden. Ett hot mot konkurrensen är att det är svårt att upphandla skötselavtal på mindre än tre år, vilket i sig inte gynnar konkurrenssituationen. (Göransson 1994)

Aktivitetsmodellen

Den vanligaste konkurrensmodellen är aktivitetsmodellen. Tanken bakom modellen är att upphandlingen endast ska ske på utvalda verksamhetsdelar eller arbetsmoment. (Göransson 1994) Detta kan resultera i att beställaren anlitar flera olika entreprenörer samtidigt i sin verksamhet. Beställaren kan välja att göra denna uppdelning baserad på olika arbetsmoment eller efter olika geografiska områden. (Johansson & Olsson 1999) Beställare kan på så sätt jämföra entreprenörerna mot varandra, vilket kan vara värdefullt vid nästa upphandlingstillfälle. (Göransson 1994)

Tidsperiod

Det finns både för och nackdelar med en lång respektive kort entreprenad. Som fördelar till en lång entreprenad nämns förbättring och utveckling av samarbetet parterna emellan. En annan viktig faktor är att det ger entreprenören en möjlighet att kunna göra avskrivningar på sina maskininvesteringar och att entreprenören får avkastning på sin produktutveckling. (Johansson & Olsson 1999)

Ett kort kontrakt kan vara att föredra då beställaren vill gynna konkurrensen. Ju oftare upphandlingen sker, desto snabbare kan de andra aktörerna på marknaden vara med och konkurrera igen. Det är viktigt att beställaren har en god kännedom om den lokala marknaden och konkurrenssituationen innan denne beslutar om vilken tidsperiod som är att föredra för entreprenaden. (Johansson & Olsson 1999)

En viktig aspekt när man diskuterar tidsperiod är enligt Johansson och Olsson kunskapsutvecklingen i det företag som vinner anbudsgivningen. Utvecklingen kan delas in i inkörningsperioden, förvaltningsperioden och avrustningsperioden.

- Inkörningsperioden: Under perioden utvecklas entreprenörens bild och förståelse för objektet och denne får klart för sig vilka förutsättningar som gäller och vilka insatser som kommer att krävas från deras sida. Resultatet blir att kvalitén ökar under perioden, samtidigt som kunskapen om området byggs upp. Idéer om teknikutveckling kan uppstå, men det finns sannolikt inte tid att utveckla dem.
- Förvaltningsperioden: Under perioden har entreprenören hunnit sätta sig in i förutsättningarna för arbetet och kan nu ägna tid åt att utveckla sin teknik med avsikt att få en effektivare verksamhet och ett bättre resultat. Beställaren kan påverka denna process genom att införa någon form av ekonomiskt incitament. Här spelar entreprenadens tid in, vid en längre förvaltningsperiod där teknikutvecklingen sker får entreprenören längre tid på sig att få ut vinsten från sin teknikutveckling.
- Avslutningsperioden: En organisations nedrustning startar när entreprenaden närmar sig slutet och en ny anbudsräkning ska påbörjas. Skulle entreprenören vinna upphandlingen förlängs förvaltningsperioden. Skulle de däremot förlora entreprenaden så kommer deras intresse för kunskaps- och teknikutvecklingen att

sannolikt att minska under den återstående tiden. (Johansson & Olsson 2000)

Val av entreprenör

Enligt LOU kan upphandlingar göras på tre olika sätt: öppen upphandling, selektiv upphandling och förhandlad upphandling. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Öppen upphandling innebär att alla entreprenörer får lämna in anbud. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Selektiv upphandling innebär att beställaren bjuder in entreprenörer som får ansöka om att få lämna in anbud på upphandlingen. Därefter kan beställaren välja ut 5-20 entreprenörer som får ut förfrågningsunderlaget och kan lämna anbud. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Förhandlad upphandling innebär att beställaren bjuder in ett antal entreprenörer och börjar sedan förhandla med en eller flera av entreprenörerna. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Att välja en kvalificerad entreprenör är en mycket viktig del i upphandlingen. Alla anbudsgivare skall värderas efter ett par förutbestämda faktorer. Faktorer av vikt kan vara: pris, kvalitén på arbeten som entreprenören utför, vilken serviceanda som råder hos entreprenören samt referensobjekt som entreprenören kan visa upp. Dessutom bör kunskaperna inom företaget och hur de hanterar miljöfrågor värderas. Entreprenörerna som lämnar in anbud bör skicka med sina miljö- och kvalitetsplaner. De bör dessutom ha med en tillsynsplan och ett förslag på en arbetsplan. I arbetsplanen får beställaren inblick i hur entreprenören planerar att bedriva skötselarbetet. Dessutom får beställaren en insikt i entreprenörens kompetens och i vilka resurser denne har att tillgå. (Henriksson 1999) Det är viktigt att kontrollera så att entreprenören har kapacitet nog att klara av uppdraget, då ett misslyckande kan få allvarliga konsekvenser i den offentliga verksamheten. (Bryntse 2000)

Enligt Bryntses undersökning av kontraktsstyrning är pris, tillförlitlighet och tillgänglighet viktigast vid val av entreprenör. (Bryntse 2000)

Beställarens utvärdering

När entreprenaden tar slut finns det tre olika alternativ för beställaren att ta ställning till: att fortsätta entreprenaden med samma entreprenör, att fortsätta entreprenaden men att en ny entreprenör handlas upp eller att återgå till egen regi. (Johansson 1998)

Inför en upphandling av entreprenaden är det viktigt att den nuvarande entreprenören utvärderas. Beställaren skall ta ställning till vad som fungerat och vad som inte har fungerat. Var den upphandlingsstrategi som användes den bästa för verksamheten? Vad har det varit för reaktion bland besökarna? Utvärderingen ger beställaren möjligheten att förbättra förfrågningsunderlaget inför en eventuellt kommande upphandling. (Johansson & Olsson 1999)

Upphandlingsstrategi

I upphandlingsstrategin ska beställaren bestämma hur upphandlingen ska utformas. Det finns fyra centrala byggstenar i denna som beställaren ska tänka på:

- Beskrivning av produkten
- Viktigaste kriterier för valet av entreprenör
- Hur relationen mellan beställaren och entreprenören ska vara?
- Vilken roll den egna regin ska ha?

(Mattisson 1995)

Följande frågeställningar anser Johansson och Olsson ska besvaras inom upphandlingsstrategin:

- Hur ska förfrågningsunderlaget utformas?
- Hur ska förfrågningsunderlaget utformas så att det blir lätt att kalkylera för anbudsgivarna?
- Vilka definitioner bör användas?
- Vilken upphandlingsform är lämplig att använda?
- Vilka ska kriterierna för anbudsgivningen vara?
- Hur ska informationshanteringen skötas?
- Vilka tider ska gälla för anbudet?
- Hur ska kontraktet utformas?

(Johansson & Olsson 2000)

Entreprenadformer

Delad entreprenad

Kännetecknet för den delade entreprenaden är att byggherren har avtal med ett flertal olika entreprenörer, men de har sinsemellan inte något avtal med varandra. I denna entreprenadform har byggherren ansvaret för samordningen och styrningen på arbetsplatsen. (Liman 1994)

Generalentreprenad

Generalentreprenaden skiljer sig från den delade entreprenaden genom att byggherren slipper ansvaret och samordningen. I generalentreprenaden har byggherren avtal med en entreprenör som kallas för generalentreprenör och denne har i sin tur avtal med underentreprenörer. (Liman 1994)

Det finns två olika former av generalentreprenad. Den rena generalentreprenaden där byggherren tar in ett anbud på alla arbeten som ingår. Byggherren ingår endast avtal med en entreprenör och kan ej ha några åsikter om valet av underentreprenörer. Den andra formen är samordnad generalentreprenad. I denna form kan byggherren ta in anbud och skriva avtal med ett flertal entreprenörer. Därefter överlåter denne avtalen åt en entreprenör som blir generalentreprenör och som sen står för samordningen. (Liman 1994)

Totalentreprenad

Vid en totalentreprenad ingår beställaren ett avtal med en entreprenör som sedan ansvarar för alla delar av projektet, såsom projektering och byggande. (Liman 1994) Vid felaktigheter eller brister så är det lätt för byggherren att vända sig till den ansvariga totalentreprenören. Nackdelar med totalentreprenader kan vara att det blir en konkurrensbegränsning, då färre företag kan vara med och lägga anbud. (Söderberg 1997)

Intraprenad

En intraprenad fungerar som en oberoende styrform där olika enheter eller verksamheter inom en organisation får bättre förutsättningar att kunna påverka sin egen arbetssituation. Personerna i intraprenaden driver sin verksamhet i en företagsliknande form, men personerna är fortfarande anställda av den förvaltning som de arbetar inom. Innan intraprenaden startas sluts en flerårig överenskommelse med beställaren. Avtalet reglerar hur intraprenadens verksamhet ska se ut och vilka ekonomiska förutsättningar som gäller. Den budget som läggs upp för intraprenaden ska exempelvis innefatta hyror för lokalerna, löner, administrativa kostnader och inköp.

Intraprenaden i sig är inte en juridisk person, utan fungerar fortfarande som en del av den omgivande verksamheten. När det går bra för intraprenaden blir det ett överskott på pengar och i

överenskommelsen med förvaltningen ska det regleras hur dessa ska användas. Meningen är att det överskott som intraprenaden eventuellt kan generera ska stanna och på sikt stärka kompetensen i intraprenaden. Om intraprenaden inte fungerar och klarar av att hålla utsatta mål, så upphör den och förvaltningen tar åter över verksamheten. (Carlsson 2004)

Entreprenadavtal

Sverige har inte som många andra länder lagstiftning som behandlar entreprenadförhållanden. Därför har det under 1900-talet arbetats fram olika bestämmelser för arbete med entreprenadavtal. De senaste versionerna har arbetats fram av Byggnads- och Kontraktskommitté och tillämpas i allmänhet vid entreprenadavtal. (Söderberg 1997)

AB 04- Allmänna Bestämmelser

AB 92 är till för entreprenadavtal där beställaren är den som ansvarar för projekteringen. (Söderberg 1997) Nu har AB 92 reviderats och ersatts av AB 04.

ABT 05– Allmänna Bestämmelser för Totalentreprenader avseende byggnads-, anläggnings- och installationsarbeten

I en totalentreprenad utför entreprenören även projekteringen. Eftersom det innebär ett annat ansvar, så har kompletterande handlingar tagits fram för denna typ av entreprenadform. (Söderberg 1997) AB 94 utgör stommen i ABT 94, men några ändringar och tillägg har gjorts. (Liman 1994) Nu har ABT 92 reviderats och ersatts av ABT 05.

Aff- Avtal för fastighetsförvaltning och verksamhetsanknutna tjänster

Aff kom till genom att förvaltningar på entreprenad, ökade inom fastighetsförvaltningarna och där fanns inga gemensamma standards för förfrågan och anbud. Ansvar för Affs utveckling och marknadsföring har Svensk Byggtjänst. Aff används för att kunna beskriva och göra upphandlingar på fastighetsförvaltningar. Aff är en checklista för att definiera omfattning, kvalitet och pris för fastighetsförvaltningen och dess verksamhetsanknutna tjänster. (Aff 2006)

Olika principer för utformning av beskrivningar

Detaljstyrd entreprenad

Detaljstyrd entreprenad grundas på tydliga instruktioner från beställaren när det gäller skötseln. Beställaren går i detalj in och bestämmer hur ofta gräset ska klippas per säsong, hur ofta det ska gödslas och så vidare. Avtalet som sluts mellan beställare och entreprenör innehåller detaljerade beskrivningar av de olika arbetsmomenten som entreprenaden innefattar. Dessutom har beställaren krav på när de olika arbetsmomenten skall vara utförda. (Henriksson 1999)

Problemet med denna typ av entreprenad kan vara att det är svårt att göra en bra tid- och frekvensbeskrivning då vädret i allra högsta grad påverkar de befintliga förhållandena. I en detaljstyrd entreprenad är det svårt för entreprenören att ta egna initiativ och dessutom är det svårt för beställaren att under entreprenadens gång ändra i arbetsutförandet. (Henriksson 1999)

Funktionsentreprenad

I en funktionsentreprenad beskriver beställaren det förväntade resultatet av arbetet. Hur entreprenören väljer att lägga upp arbetet är upp till denne. Det förekommer dock att beställaren

håller fram vissa arbetsmoment som viktigare än andra och specificerar tidpunkt under året då vissa arbetsuppgifter skall vara utförda. Entreprenören i en funktionsentreprenad har stor frihet att komma med egna initiativ så länge det förväntade resultatet uppnås. En entreprenör som själv får ta initiativ får ofta ett större engagemang för platsen och därmed kan det i vissa fall resultera i ett bättre slutresultat. (Henriksson 1999)

Tillämpningsmöjligheter på kyrkogårdsförvaltningar vid upphandlingar

Det finns många olika strategier och teorier om hur ett förfrågningsunderlag ska upprättas, de har kommit från ett flertal olika författare som har hämtat sina erfarenheter från ett antal olika branscher. Frågan är då om de kan tillämpas på en kyrkogårdsförvaltning? Jag tror att det faktum att de kommer från olika branscher och att de till stor del ändå överensstämmer pekar på att de är tillämpningsbara över gränserna. Det är sedan upp till beställaren på den aktuella förvaltningen att slutligen bestämma vilken strategi och teori som passar bäst för dennes verksamhet.

Lagar att ta hänsyn till vid kyrkogårdsentreprenader

Nedan presenteras lagar som ska tas hänsyn till innan upphandlingen börjar.

Lagar som styr begravningsverksamheten

Begravningsverksamheten är den enda verksamheten inom församlingen eller den kyrkliga samfälligheten som styrs utav lagar. All övrig verksamhet inom organisationen styrs genom kyrkoordningen. (De Fine Licht & Jacobsson 2003) När kyrkogårdsförvaltningen skall göra upphandlingar på områden som finansieras genom begravningsavgiften ska upphandlingen göras enligt lagen om offentlig upphandling. Vid upphandlingar av arbetsuppgifter som inte belastar begravningsavgiften skall upphandlingen följa reglerna i kyrkoordningen.³

Lagen om offentlig upphandling

Från och med 1 januari 1994 reglerar lagen om offentlig upphandling (LOU 1992:1 528) all offentlig upphandling. Lagen rör statliga, kommunala och andra myndigheter, landsting, en del offentligt ägda bolag, stiftelser, föreningar och samfälligheter. Dessa skall tillämpa lagen vid i princip alla inköp, hyrning, leasing utav tjänster, varor och däri inberäknat driftentreprenader. Bestämmelserna för upphandlingar skiljer sig med hänseende till vilken typ av upphandling det är och hur mycket den är värd. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

När Sverige gick med i EU så förband de sig till att rätta sig efter de befintliga EG-direktiven. Dessa har som syfte att ge leverantörer möjlighet att lämna in anbud på offentliga upphandlingar. Med hjälp av ökad publicitet och öppenheten ska handeln över ländernas gränser förenklas. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Det finns ett antal grundläggande rättsliga principer som gäller för samtliga upphandlingar som görs enligt LOU: Den första är principen om icke-diskriminering och den innebär att det inte är tillåtet att diskriminera leverantör för att de tillhör en speciell nationalitet. Därtill säger lagen att det inte är tillåtet för upphandlaren att ge företräde åt en lokal leverantör med hänseende på deras geografiska läge. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Nästa princip är den om likabehandling. Där regleras att alla leverantörer skall behandlas lika och få tillgå samma information samtidigt. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Principen om transparens, gör gällande att alla som lämnar in anbud ska få samma förutsättningar för att lämna anbud. Förfrågningsunderlaget som lämnas ut skall vara tydligt och alla krav på det som ska upphandlas skall finnas med. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Proportionalitetsprincipen säger att de krav som har specificerats i upphandlingen ska vara rimliga i proportion till det som är under upphandling. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Slutligen är det principen om ömsesidigt erkännande som gör gällande att olika intyg och certifikat som utställts av myndigheter i något annat medlemsland ska godkännas även i de andra medlemsländerna. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Alla upphandlingar som görs i enlighet med LOU skall göras på ett affärsmässigt sätt och de skall använda den tillgängliga konkurrens som finns. Alla tjänster som ska upphandlas delas in i A-

³ De Fine Licht, Karin (2006). Förbundsjurist i Svenska kyrkans Församlingsförbund.

respektive B-tjänster. Nästan all offentlig upphandling måste utannonseras. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Förfrågningsunderlaget skall upprättas så att det inte hänvisar till en speciell sorts märke vilket gör att endast en leverantör kan vara med och konkurrera. Förfrågningsunderlaget måste åtminstone innehålla följande komponenter; kravspecifikation, kommersiella villkor, administrativa bestämmelser, utvärderingskriterier och kvalifikationskrav för leverantören. Krav som har ställts i förfrågningsunderlaget får ej ändras under upphandlingens gång, om något måste ändras skall upphandlingen göras om från början. Prövning av anbud skall ske enligt de kriterier som satt upp i förfrågningsunderlaget. Beställaren får ej anta ett erbjudande som inte uppfyller alla de krav som stod angivna i förfrågningsunderlaget. En förlängning av ett upprättat avtal får bara göras om det finns en förlängningsklausul i det upprättade avtalet. I övriga fall ska en ny upphandling göras. Alla anbud är skyddade av sekretess, tills dess att det beslutats om vem som får uppdraget. (Nämnden för offentlig upphandling 2006)

Personalen vid en konkurrensutsättning

När verksamheten som finansieras av begravningsavgiften läggs ut på entreprenad måste personalfrågan diskuteras mellan beställaren och entreprenören.⁴ Parterna ska bestämma hur ansvaret för personalen och personalkostnaderna skall fördelas. (Lag & Avtal 2005) Om entreprenören ska ta över personalen regleras det av Lag om medbestämmande i arbetslivet, Lag om anställningsskydd och Kyrkans Allmänna bestämmelser 2005. Det ska även upprättas nya kollektivavtal mellan de fackliga representanterna för personalen och den nya arbetsgivaren.⁵

Lag (1982:80) om anställningsskydd

När personalfrågan diskuteras innan entreprenadens genomförande kan någon av parterna å ropa paragraf 6b i lagen om anställningsskydd och det innebär följande (Lag & Avtal 2005):

Anställningsavtalet: 6 b § Vid övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan, övergår också de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången på den nya arbetsgivaren. Den tidigare arbetsgivaren är dock också ansvarig gentemot arbetstagaren för ekonomiska föreplikter som hänför sig till tiden före övergången. Trots bestämmelserna i första stycket skall anställningsavtalet och anställningsförhållandet inte övergå till en ny arbetsgivare, om arbetstagaren motsätter sig detta. Lag (1994:1685) (Rättsnätet 2005a)

Uppsägning från arbetsgivarens sida: 7 § Uppsägning från arbetsgivarens sida skall vara sakligt grundad. En uppsägning är inte sakligt grundad om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig. Vid en sådan övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet som sägs i 6 b § skall övergången i sig inte utgöra saklig grund för att säga upp arbetstagaren. Detta förbud skall dock inte hindra uppsägningar som sker av ekonomiska, tekniska eller organisatoriska skäl där förändringar i arbetsstyrkan ingår. Lag (1994:1685). (Rättsnätet 2005a)

Kyrkans Allmänna bestämmelser 2005

⁴ De Fine Licht, Karin (2006). Förbundsjurist i Svenska kyrkans Församlingsförbund.

⁵ De Fine Licht, Karin (2006). Förbundsjurist i Svenska kyrkans Församlingsförbund.

Enligt Kap. 7 Avslut av anställningen gäller vid uppsägning;

§ 33 Uppsägningstid m.m.

Mom. 1 För arbetstagare, med sammanhängande anställning sedan minst 12 månader enligt detta avtal och som är anställd tills vidare vid uppsägningstidpunkten, är uppsägningstiden oavsett vad 11 § lagen om anställningsskydd (LAS) föreskriver

a) vid uppsägning från arbetsgivarens sida 6 månader,

b) vid uppsägning från arbetstagarens sida 3 månader.

Arbetsgivaren kan i samband med att anställningen ingås besluta att nämnda uppsägningstider ska gälla för arbetstagare med kortare anställningstid. (Svenska kyrkans församlingsförbund 2005)

Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Förhandlingsrätt: **11 §** Innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av sin verksamhet, skall han på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisation i förhållande till vilken han är bunden av kollektivavtal. Detsamma skall iakttas innan arbetsgivare beslutar om viktigare förändring av arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör organisationen. Om synnerliga skäl föranleder det, får arbetsgivaren fatta och verkställa beslut innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt första stycket. (Rättsnätet 2005b)

12 § När arbetstagarorganisation som avses i 11 § påkallar det, skall arbetsgivare även i annat fall än där anges förhandla med organisationen innan han fattar eller verkställer beslut, som rör medlem i organisationen. Om särskilda skäl föranleder det, får arbetsgivaren dock fatta och verkställa beslutet innan han har fullgjort sin förhandlingsskyldighet. (Rättsnätet 2005b)

13 § Om en fråga särskilt angår arbets- eller anställningsförhållandena för arbetstagare som tillhör en arbetstagarorganisation i förhållande till vilken arbetsgivaren inte är bunden av kollektivavtal, är arbetsgivaren skyldig att förhandla enligt 11 och 12 §§ med den organisationen. (Rättsnätet 2005b)

Om arbetsgivaren inte är bunden av något kollektivavtal alls, är arbetsgivaren skyldig att förhandla enligt 11 § med alla berörda arbetstagarorganisationer i frågor som rör uppsägning på grund av arbetsbrist eller en sådan övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet som omfattas av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Detta gäller dock inte om arbetsgivaren endast tillfälligt inte är bunden av något kollektivavtal. Lag (1994:1686). (Rättsnätet 2005b)

Intervjuer med beställare som har erfarenhet av kyrkogårdsentreprenader

Intervjuer har gjorts med representanter från Stockholms kyrkogårdsförvaltning, Bjärreds kyrkogårdsförvaltning och Hörbys kyrkogårdsförvaltning som alla har eller har haft delar eller hela kyrkogårdar ute på entreprenad. Intervjuerna gjordes för att få en bild av kyrkogårdsentreprenader. För att se frågorna som ställdes till beställarna se bilaga 1. För att se de fullständiga intervjuerna, se följande bilagor: Bilaga 4 Intervju med Erkki Lehtimaa, Bilaga 5 Intervju med Nils Billqvist och Bilaga 6 Intervju med Sven-Ingvar Ingvarsson.

Bakgrundsfakta om beställarna

Stockholms kyrkogårdsförvaltning är tillsammans med Tranås kyrkogårdsförvaltning de enda kommunala kyrkogårdsförvaltningarna i Sverige. Inom Stockholms kyrkogårdsförvaltning finns det 140 fast anställda och ca 200 säsongsanställda. Förvaltningen ansvarar för verksamheten på 11 kyrkogårdar och begravningsplatser. Sedan år 2000, är förvaltningen även huvudman för innerstadens kyrkogårdar. Förvaltningen är uppdelad i två regioner, norra och södra regionen med var sin, i stort sett, självständig chef med verksamhets-, budget- och personalansvar samt huvudkontoret med förvaltningschef och olika centrala funktioner.⁶

Den första entreprenaden började 1994, på södra delen av Skogskyrkogården. År 2002, lades Sandsbogs kyrkogården ut på entreprenad. Halva Norra begravningsplatsen konkurrenssattes år 2000, och den egna personalen vann upphandlingen och det blev en intraprenad. Intraprenaden upphörde år 2005. Galärvarvskyrkogården, norra regionen lades ut på entreprenad år 2005.⁷

Stockholms kyrkogårdsförvaltning påverkas mycket av att de är en del i den kommunala verksamheten. De måste därför konkurrera om pengar med andra sektorer inom kommunen. Situationen förbättrades efter år 2000 när de fick ett fast bidrag. De tydliga tendenser som kunde ses på 90-talet inom kommunerna gäller även för kyrkogårdsförvaltningen.⁸

Bjärreds kyrkogårdsförvaltning har en verksamhet i Bjärred som omfattar 4 kyrkogårdar. Det fanns 6 anställda som även hade innetjänst. Ute på kyrkogården fanns det arbete för 3,5 heltidsanställda. Alla var inte heltids anställda, utan timanställda. 1998 startade de två första entreprenaderna. Därpå följde en entreprenad år 2000 och den sista slutligen år 2005 som en följd av pensionsavgångar.⁹

Hörbys kyrkogårdsförvaltnings verksamhet omfattar 6 kyrkogårdar. Det finns en kyrkogårdschef, en arbetsledare och 5 heltidsanställda och säsongsarbetare på Hörbys kyrkogård. På de mindre kyrkogårdarna, finns det endast en vaktmästare. Begravningsverksamheten utgår från centrala Hörby.¹⁰

⁶ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁷ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁸ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁹ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

¹⁰ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

Under 1999 lades Svenköp och den stora kyrkogården i Hörby ut på entreprenad. Entreprenaden slutfördes inte från entreprenörens sida och avslutades därför år 2002.¹¹

Anledningar till att verksamheten konkurrensutsattes

I Stockholm ville den politiska majoriteten i Stadshuset, att största delen av den kommunala verksamheten skulle konkurrens sättas. Syftet med konkurrens utställningen var att försöka få personalbesparingar och att nå rationaliseringsvinster. Kyrkogårdsförvaltningen fick minskade resurser och var tvungna se över sina möjligheter till att spara på driften. Att konkurrens sätta verksamheten var ett led i strävan efter att spara pengar.¹²

I Hörby var den officiella anledningen att spara in pengar, men i själva verket var det motsättningar inom personalen som var skälet till att en entreprenör togs in.¹³

I Bjärred anlätades en entreprenör för att ta över skötseln, istället för att anställa ny personal vid pensionsavgångar. Dessutom var maskinparken gammal och behövde bytas ut. De befintliga arbetsförhållandena var inte optimala ur arbetsmiljösynpunkt. Tunga arbetsuppgifter, oregelbundna arbetstider och ensamarbete förekom och det gjorde att en omorganisation snart var ett måste. Ytterligare fördelar såg Bjärreds kyrkogårdsförvaltning i att det skulle bli billigare och de skulle få mindre administrativa uppgifter.¹⁴

Inspirations- och kunskapsutbyte mellan förvaltningar

När Stockholms kyrkogårdsförvaltning skulle konkurrens utsetta sin verksamhet, hade få förvaltningar valt att konkurrens utsetta sina verksamheter. Stockholms förvaltning var därmed en av de första förvaltningarna. De har i sin tur fått en del förfrågningar under årens lopp, från andra förvaltningar.¹⁵ En av de förvaltningarna var Hörby.¹⁶

I Bjärred tog de kontakt med en förvaltning i Tomelilla som hade delar av sin verksamhet utlagd på entreprenad. De pratade även med kyrkogårdschefen i Malmö och en före detta kyrkogårdschef i Halmstad. Slutligen kontaktades Svenska kyrkans församlingsförbund, vilka vid den tidpunkten inte såg positivt på entreprenader.¹⁷

Aktuella entreprenadformer

I en detaljstyrd entreprenad, finns det noggranna beskrivningar av olika arbetsmoment. Där finns inte något utrymme för att hitta på bättre arbetsmetoder eller andra förbättringar. En funktionsentreprenad kräver mer av beställaren och entreprenören men är ändå i längden till gagn för bägge parterna. I Stockholm har de provat båda formerna. Samhalls entreprenad på Skogskyrkogården är en funktionsstyrd entreprenad. Målet och resultatet för arbete har angivits i underlaget, men arbetsmomenten och detaljerna lämnades för entreprenören själv att bestämma över. I entreprenaden med Vivaldi, används en blandning mellan de nämnda entreprenadformerna med betoning åt detaljstyrd entreprenad.¹⁸ I Bjärred föredrar de en detaljstyrd entreprenad, en av

¹¹ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

¹² Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

¹³ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

¹⁴ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

¹⁵ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

¹⁶ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

¹⁷ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

¹⁸ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

anledningarna är att de kan flytta över de befintliga arbetsuppgifterna som är detaljstyrda till förfrågningsunderlaget.¹⁹ Även i Hörby användes detaljstyrd entreprenad.²⁰

I Bjärred ser man att en totalentreprenad, med endast en aktör, är det som föredras då de har ett litet geografiskt område att arbeta med. Vid en totalentreprenad uppstår det inte problem med att avgöra vem som ansvarar för vad.²¹

Konkurrensutsatta delar

Med hänsyn till den speciella karaktären på arbetsuppgifter inom kyrkogårdsförvaltningen som exempelvis gravgrävning, kremering och då mycket av verksamheten regleras i begravningslagen, var ingen annan verksamhet än mark- och grönyteskötsel aktuell att konkurrensutsätta i Stockholm.²²

I Bjärred innefattades allt utomhusarbete. Entreprenören skulle dessutom vara allmänheten tillgänglig vid gravplatsvisning, gravsättning och gravgrävning.²³

I Hörby ansvarade entreprenören för gravskötsel, gräsklippning på de mindre ytorna i gravkvarteren och plantering av blommor på gravarna. Entreprenörerna tog över det arbete som de säsongsanställda tidigare skött. Övriga ytor sköttes av den fast anställda personalen som var kvar från kyrkogårdsförvaltningen.²⁴

Tidsperiod för entreprenader

I Stockholm är entreprenaderna helårsentreprenader. Entreprenadtiderna varierar mellan ett och fyra år samt i vissa fall även med optionsrätt med ett eller två år.²⁵

I Bjärred är entreprenaden på två år med ett års automatisk förlängning om kontraktet inte sägs upp.²⁶

I Hörby var entreprenaden var utlagd under säsong. Totalt sett var den utlagd på två år och med förlängning på ett år om avtalet inte sades upp.²⁷

För- och nackdelar med korta respektive långa entreprenader

Fördelar med kort entreprenad

Beställaren blir inte bunden, om denne valt en entreprenör som inte klarar av uppgiften.

Dessutom är det smidigt om de ekonomiska förutsättningarna och de politiska besluten ändras.²⁸

Nackdelar med kort entreprenad

Entreprenören får svårare att planera för personal-, maskin- och andra nödvändiga inköp.

Beställaren måste lägga mycket tid på upphandlingsprocessen. Det finns risk för att man tappar

¹⁹ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

²⁰ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

²¹ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

²² Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

²³ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

²⁴ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

²⁵ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

²⁶ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

²⁷ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

²⁸ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

långtidsperspektivet för verksamheten vid ekonomi- och personalplanering. Beställaren hinner inte bli ”bekant” med entreprenören, vilket i vissa fall även kan vara en fördel.²⁹

Fördelar med lång entreprenad

Det blir en lugnare och bättre planering av verksamheten hos bägge parterna. Man hinner lära känna entreprenören.³⁰ Entreprenören hinner sätta sig in i organisationen och kan upprätta kontakter med gravrättsinnehavarna. Ett längre kontrakt är att föredra om man reglerar priset genom konsumentindex. Entreprenaden kan vara dyr i början men på lång sikt blir det billigare då lönerna för personalen har stigit mer än konsumentindex.³¹

Nackdelar med lång entreprenad

Beställaren blir bunden och kan hamna i besvärliga dispyter om en sämre entreprenör valts.³² Det kan uppstå problem om det inte fungerar mellan beställare och entreprenör.³³ Det är inte smidigt om de ekonomiska förutsättningarna och de politiska besluten ändras.³⁴

Konkurrenssituationen och kompetens hos entreprenörer på marknaden

I Stockholm var konkurrenssituationen tidigare och är även i dags läget tillfredsställande. Det har funnits och finns även idag tillräckligt många gröna entreprenörer. Det var dock en liten svacka för några år sedan.³⁵

I Bjärred gjordes upphandlingen vid de två första entreprenaderna enligt LOU och tre anbud kom in. Slutligen tog en lokal entreprenör hem upphandlingen.³⁶

I Hörby gjordes upphandlingen enligt LOU och nio anbud kom in och de låg mellan fyrahundra tusen upp till tre miljoner. Det fanns företag som var väl meriterade, men istället valdes det näst billigaste anbudet utan att de hade några tidigare referenser att visa upp. De entreprenörer som besatt den ”rätta” kunskapen, var allt för dyra i beslutarnas ögon.³⁷

Personalfrågan vid konkurrensutsättning

Vid den första entreprenaden i Stockholm, fick tre av de anställda tjänstledigt och följde med, med möjlighet att komma tillbaka efter två år. Resterande tre placerades på andra avdelningar inom kyrkogårdsförvaltningen. Samtliga tre som gick över till Samhall kom tillbaka efter två år och placerades då på olika kyrkogårdar. När Vivaldi tog över Sandsborgskyrkogården, omplacerades alla anställda på andra avdelningar. Vid den tredje entreprenaden 2005, när Samhall tog över Galärvarvskyrkogården, var denna fråga inte aktuellt eftersom kyrkogården tidigare skötts av Djurgårdsförvaltningen.³⁸

I Bjärred skedde en naturlig avgång via pensioner och ingen omplacering av personal behövdes.³⁹

²⁹ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

³⁰ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

³¹ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

³² Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

³³ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

³⁴ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

³⁵ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

³⁶ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

³⁷ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

³⁸ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

³⁹ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

I Hörby fick den fasta personalen behålla sina jobb medan de säsongsanställda avskedades. När förvaltningen efter år 2002 tog tillbaka all verksamhet anställdes det nya säsongsanställda och inga av de tidigare anställda återanställdes.⁴⁰

Besökarnas förhållande till entreprenörerna och den förändrade situationen

I Stockholm var det vissa problem när den första entreprenaden startade eftersom anställda hos entreprenören aldrig tidigare hade arbetat på en kyrkogård och inte förstod de speciella omständigheter som råder på en kyrkogård. Men de lärde sig snabbt och idag fungerar det bra och antalet klagomål minskar från år till år.⁴¹

I Bjärred tyckte ett fåtal besökare inte om entreprenaden. Det tar tre till fyra år innan arbetarna vänjer sig vid arbetsplatsen och det är lika om det är ny personal hos kyrkogårdsförvaltningen eller hos entreprenören. Efter som tiden har gått så har klagomålen i princip försvunnit. Det är väldigt viktigt att entreprenörerna är servicemedvetna och har ett värdigt uppträdande.⁴²

I Hörby var besökarna missnöjda med entreprenörernas arbete och mängder av klagomål kom in till kyrkogårdsförvaltningen.⁴³

Informationsflödet mellan kyrkogårdsförvaltningen och besökarna

Kyrkogårdsförvaltningens eget folk har hand om kontakterna med anhöriga och allmänheten både skriftligt och via telefon.⁴⁴ Information sätts upp på anslagstavlor på kyrkogårdarna, skickas ut genom församlingsbladet eller läggs ut på hemsidan på Internet.⁴⁵

I Hörby var den fasta personalen fortfarande kvar på kyrkogården och kunde föra ut informationen till besökarna.⁴⁶

Viktiga erfarenheter efter att ha konkurrensutsatt verksamheten

- Att även andra än kyrkogårdsförvaltningens eget folk kan ta hand om kyrkogårdar i alla fall när det gäller mark- och grönyteskötsel.⁴⁷
- Efter entreprenörens övertagande finns det mer grön kunskap bland personalen.
- Att uppträdande och behjälplighet från entreprenören är mycket viktigt.
- Vikten av att det fungerar inom alla led av verksamheten.
- Vikten av att ha en bra kontakt med entreprenören.⁴⁸
- Att det är svårt att spara pengar på entreprenader, på grund av att säsongsarbetarna på kyrkogårdarna har betydligt lägre lön än de som jobbar inom bygg- och anläggning branschen.⁴⁹

Det viktigaste att diskutera innan verksamheten konkurrensutsätts

⁴⁰ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

⁴¹ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁴² Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

⁴³ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

⁴⁴ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁴⁵ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

⁴⁶ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

⁴⁷ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁴⁸ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

⁴⁹ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

Det är viktigt att både fackliga organisationer och de berörda anställda är med redan från början i diskussionerna. Förklara syftet med konkurrenssättningen och vad som händer om en utomstående entreprenör vinner anbudstävlan. Den konkurrenssatta enheten ska alltid lämna ett egenregi anbud.⁵⁰

Det är viktigast att få en entreprenör som kan ta alla uppgifter så som skötsel och kontakt med besökarna. Detta ska skrivas in i avtalet och där ska det även stå att ett byte av personal ska ske om den aktuella personalen ej klarar av uppgiften. Skriv in i underlaget att personalen skall fortbilda sig. Entreprenören måste vara insatt i de lagar som reglerar begravningsverksamheten. Utdelandet av gravplatser bör möjligen ligga på den egna personalen istället för entreprenören. Det är viktigt att dra tydliga gränser.⁵¹

Egenskaper hos entreprenören som är av vikt vid beslutet om vem som ska få entreprenaden. I Bjärred värderades följande egenskaper: Vana av att arbeta på kyrkogård, kunna möta människor, vara allmänheten behjälplig och lägsta pris. Skötseln och att kunna möta människor var de faktorer som prioriterades i första hand.⁵² I Stockholm är kvalitén det viktigaste och i andra hand kommer det ekonomiska.⁵³

I Hörby anser de att det viktigaste är att se till så att en seriös entreprenör tas in.⁵⁴

Entreprenadernas resultat och dagens situation

I Stockholm blev alla skötselentreprenader som de väntat sig, målen blev uppfyllda och kvalitetskraven uppnådda. Kyrkogårdarna är fortfarande utlagda på entreprenad och har under årens lopp varit ute på anbudsförfrågan och vissa mindre förändringar har gjorts i förfrågningsunderlagen. Några förändringar har kommit till efter det att miljöbalken trädde i kraft och ökade förvaltningens miljötänkande.⁵⁵

I Bjärred blev det som förväntat och planen som gjordes var bra. Det var en fördel att lägga ut två kyrkogårdar i det första steget och därefter de andra. Entreprenaden är fortfarande kvar och inga större förändringar har skett.⁵⁶

I Hörby blev det inte som de förväntat sig. Entreprenaden fullföljdes aldrig och förvaltningen har tagit över i egen regi.⁵⁷

⁵⁰ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁵¹ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

⁵² Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

⁵³ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁵⁴ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

⁵⁵ Lehtimaa, Erkki (2005). Regionchef för södra regionen i Stockholm.

⁵⁶ Billqvist, Nils (2005). Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred.

⁵⁷ Ingvarsson, Sven-Ingvar (2005). Arbetsledare i Hörby.

Intervjuer med entreprenörer som har erfarenhet av kyrkogårdsentreprenader

Intervjuer har gjorts med representant från Vivaldi som har entreprenaden på Sandsbogskyrkogården i Stockholm, representant från Samhall som är entreprenör på södra delen av Skogskyrkogården i Stockholm och med representant från Flädie bär och trädgård AB som är entreprenör för kyrkogårdarna som tillhör Bjärreds kyrkogårdsförvaltning. Entreprenörerna intervjuades för att få en mer nyanserad bild av kyrkogårdsentreprenader. För att se frågorna som ställdes till entreprenörerna se bilaga 2. För att se de fullständiga intervjuerna, se följande bilagor: Bilaga 7 Intervju med Birgitta Ingulfson, Bilaga 8 Intervju med Björn Olovsson och Bilaga 9 Intervju med Lars Hazelius.

Bakgrundsfakta om entreprenörerna

Vivaldi är ett privatägt företag som startade 1988. Företaget är aktivt inom områdena; Mark, trädgård, transport, bygg och vinter. Förra året omsatte verksamheten ca 112 miljoner. Björn Olovsson är ansvarig för trädgårdsavdelningen och under honom sitter sju gruppleddare. De är entreprenör på Sandsbogskyrkogården i Stockholm.⁵⁸

Flädie bär och trädgård AB är ett familjeföretag där far och son arbetar. Lars Hazelius äger tillsammans med sin far företaget. De har förutom entreprenaden på kyrkogårdarna i Bjärred en jordgubbsodling.⁵⁹

Samhall är det ledande företaget i Sverige som arbetar med att ordna arbeten åt personer med funktionshinder. Jobben skall ge arbetarna en personlig utveckling utifrån dennes förutsättningar. De är entreprenörer på södra delen av Skogskyrkogården i Stockholm. Birgitta Ingulfson är personal- och arbetsledare på Samhall.⁶⁰

Marknadsföring mot kyrkogårdssektorn

Vivaldi marknadsför sig inte mot kyrkogårdar i huvudsak, men har lagt bud på några stycken. De har i dagsläget endast Sandsbogskyrkogården.⁶¹

Samhall marknadsför sig inte heller mot kyrkogårdarna utan letar bara efter utomhusjobb som kan vara lämpliga för funktionshindrade. Skogskyrkogården i Stockholm är den enda kyrkogård som Samhalls personal jobbar på.⁶²

Flädie bär och trädgård AB, marknadsför sig inte mot sektorn på grund av att de har tillräckligt att göra i sitt företag och är måna om kvalitén på det arbete som de utför. Det var en tillfällighet att de kom in som entreprenörer i kyrkogårdsbranschen.⁶³

Konkurrenssituationen på arbetsmarknaden

⁵⁸ Olovsson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁵⁹ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

⁶⁰ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁶¹ Olovsson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁶² Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁶³ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

I Stockholm är konkurrenssituationen mycket tuff, vilket pressar priserna mycket. Priset på en entreprenad kan vara det samma nu som det var för tio år sedan vilket gör att det går ut över något moment i entreprenaden. Resultatet av detta är att de får ta in billigare arbetskraft alternativt att entreprenören får hoppa över något arbetsmoment. LOU har öppnat möjligheten för företag som Vivaldi att vara med och lägga anbud.⁶⁴

Samhall konkurrerar med alla andra på marknaden, men de får bidrag från staten som ersätter dem för de största delarna av lönekostnaderna. Därmed kan de ha stor bemanning på kyrkogården. Detta gör att de inte behöver räkna med lönekostnaderna i anbudet.⁶⁵

Åsikter om olika entreprenadformer

Kyrkogårdarna har inte utvecklats så mycket och därför används ofta detaljstyrd entreprenad. Det innebär en dålig flexibilitet, det blir väldigt stelt och allt måste göras exakt vid ett visst datum, trots att det kanske inte är det optimala ur skötselsynpunkt. Vivaldi föredrar funktionsentreprenad för det ger ett bättre helhetsresultat. En nackdel kan dock vara att det kan innebära en stor spridning på anbuden som kommer in.⁶⁶ Även Samhall föredrar funktionsentreprenader.⁶⁷

Flädie bär och trädgård AB föredrar även de, att jobba med funktionsentreprenad där det goda slutresultatet väger tyngst. Förutsättningen för att det ska fungera är att det råder en bra kommunikation mellan beställare och entreprenör. Lars Hazelius tror att det kan bli problem om det är allt för stora entreprenadföretag som tar över flera skötselobjekt. Han anser att en stordrift innebär att det blir svårare att ha en bra personkemi med besökarna.⁶⁸

Tid för entreprenaden

Vivaldis entreprenad pågår under tre plus ett plus ett år. Björn Olovsson tycker dock det skulle vara intressant att testa ett plus fyra år. Det måste vara längre entreprenader då det är dyrt med maskininvesteringar. I Solna stad har Vivaldi en entreprenad på fem plus två år, vilket ger företaget möjlighet att investera i miljöanpassade maskiner.⁶⁹

Samhall föredrar en lång entreprenad tid på tre plus två år. Positivt med detta är att man har råd med maskinkostnaderna, hinner lära upp folket och lära känna beställaren.⁷⁰

Flädie bär och trädgård AB har i dagsläget ett tillsvidarekontrakt på två år och med ett års uppsägning, vilket de är nöjda med. Vid en ny entreprenad skulle de föredra en kortare tidsperiod i början, för att se så att båda parterna är nöjda med varandra.⁷¹

Den befintliga personalen vid kyrkogårdsförvaltningen vid övergången till entreprenaden

Vivaldi blev erbjudna att ta över en del av personalen. Av det fåtal som gick över stannade bara en person kvar. De andra slutade snabbt på grund av det höjda arbetstempot. Resterande del av

⁶⁴ Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁶⁵ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁶⁶ Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁶⁷ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁶⁸ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

⁶⁹ Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁷⁰ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁷¹ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

kyrkogårdsförvaltningens arbetare omplacerades. När kyrkogården var i kyrkogårdsförvaltningens regi så hade de tjugo till tjugotvå säsongsanställda under högsäsong, när Vivaldi tog över drog de ner det till åtta till tio stycken. Detta gick att genomföras på grund av en rad faktorer. De betalar sin personal bättre och tillämpar personalvård. När de tog över ändrade de på arbetsfördelningen. Tidigare hade arbetarna endast skött ett kvarter och brydde sig inte om helheten. Nu har verksamheten delats upp i större enheter och man hjälper varandra i en högre grad. Kyrkogårdsförvaltningen såg något skeptiskt på Vivaldi från början men är i dagsläget positiva. Björn Olovsson ser det som en fördel att komma utifrån och kunna se på en verksamhet på ett annat sätt än det traditionella. Kyrkogårdsförvaltningen i Stockholm ska omorganiseras och det kan vara positivt för ibland känns organisationen lite trög och gammeldags. En förnying kan vara gynnsam för båda parterna.⁷²

Samhall tog inte över någon personal.⁷³

I Bjärred slutade personalen naturligt genom pensionsavgångar.⁷⁴

Bemanning på kyrkogården över året

Vivaldi löser toppar i arbetet med säsongsanställda. Vid behov kan personal från de andra sex grupperna i företaget lånas in. De har dessutom ett bra kontaktnät med andra entreprenörer som kan tas in om det skulle behövas.⁷⁵

Hos Samhall går personalen över till andra verksamheter under lågsäsong.⁷⁶

Flädie bär och trädgård AB har tillgång till polska arbetare som arbetar med jordgubbsplockningen och kan ta hjälp av dem vid toppar. Dessutom arbetar en del ungdomar där under sommarsäsongen. Övrig tid jobbar Lars Hazelius och hans far själva.⁷⁷

Anledningar för en kyrkogårdsförvaltning att lägga ut verksamheten på entreprenad förutom de ekonomiska

Björn Olovsson anser att det kan vara för att få en effektivare skötsel. Beställaren kan ha bättre kontroll på Vivaldi än de hade på den egna personalen. Kyrkogårdsförvaltningen kan nu vara mer flexibel. Dessutom finns det en servicegrupp från kyrkogårdsförvaltningen och de kan låna in personal från Vivaldi om det skulle behövas.⁷⁸

Lars Hazelius säger att kvalitén är det viktigaste. Kyrkogårdsförvaltningen tjänar på entreprenaden genom att de slipper hålla en maskinpark på alla kyrkogårdarna. De sparar dessutom på de administrativa kostnaderna och personalkostnaderna. Fadern hade sedan tidigare bra kännedom i kyrkogårdsarbetet och kunde se vilka arbetsmoment som kunde effektiviseras.⁷⁹

Kyrkogårdsbesökarna förhållningssätt mot entreprenörerna

⁷² Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁷³ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁷⁴ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

⁷⁵ Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁷⁶ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁷⁷ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

⁷⁸ Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁷⁹ Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

Det har gått mycket bra. Vivaldi har inte fått mer klagomål än kyrkogårdsförvaltningen. Kyrkogårdsförvaltningen får de flesta klagomålen till sin felanmälan från privatpersonerna. Alla från Vivaldi är enhetligt klädda så att de är lätta att känna igen.⁸⁰

Samhall tycker att det varit mycket positiv respons och alla verkar mycket nöjda.⁸¹

90 % av besökarna på kyrkogården har varit positiva. En liten del är negativa till det faktum att det inte är kyrkogårdsförvaltningen som står för skötseln. Det faktum att de kommer från bygden och var välkända för besökarna tror Lars Hazelius är ett stort plus. Två av kyrkogårdarna var inte så väl skötta innan de lades ut, vilket gjorde dem till tacksamma objekt.⁸²

⁸⁰ Olovson, Björn (2005). Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi.

⁸¹ Ingulfson, Birgitta (2005). Arbetsledare på Samhall.

⁸² Hazelius, Lars (2006). Delägare i Flädie bär och trädgård AB.

Intervjuer med utvalda kyrkogårdschefer och representant från SKKF

Intervjuer med kyrkogårdschef Malte Sahlgren och driftschef Ingemar Petersson från Malmö kyrkogårdsförvaltning, Jan-Olov Andersson organisationschefen på SKKF, Jan-Olof Hägmark kyrkogårdschef i Borås och Lennart Angselius kyrkogårdschef och stadsträdgårdsmästare i Jönköping. Syftet var att få kännedom om vad representanter från branschen tycker om olika faktorer rörande kyrkogårdsentreprenader. För att se frågorna som ställdes till de utvalda kyrkogårdscheferna och representanten från SKKF se bilaga 3. För att se de fullständiga intervjuerna, se följande bilagor: Bilaga 10 Intervju med Ingemar Petersson och Malte Sahlgren, Bilaga 11 Intervju med Lennart Angselius, Bilaga 12 Intervju med Jan Olov Andersson och Bilaga 13 Intervju med Jan-Olof Hägmark

Synen på entreprenader inom branschen

Branschen har inte något emot entreprenader, men att erfarenheterna av det hitintills inte har varit så goda.⁸³

Det råder en stor rädsla för att jobben ska försvinna i och med konkurrensutsättning. Rädslan gäller även för att utsätta sin egen verksamhet för konkurrens.⁸⁴

Entreprenadfrågan har ej slagit igenom i branschen. Den främsta anledningen till det är att kyrkan inte kan dra av moms. Dessutom finns det en stark tradition av skötsel i egen regi. Svenska kyrkan har enligt tradition haft gott om pengar men nu börjar de få mindre, vilket gör att de måste se över sin verksamhet för att kunna effektivisera den. Om Malmös försök att låta Agura AB ta hand om gravskötseln hade lyckats hade det troligen påverkat branschen positivt.⁸⁵

Branschen är avvaktande angående entreprenader. De upplevdes inte som ett alternativ till egen regi. Det faktum att kyrkogårdsförvaltningarna inte får lyfta av momsen är en starkt bidragande faktor.⁸⁶

Kyrkogårdsbranschens påverkan av kommunerna som konkurrensutsatte sin verksamhet på 1990-talet

Enlig Ingemar Petersson och Malte Sahlgren berodde det mycket på de politiska konstellationerna om kommunernas konkurrensutsättning hade någon inverkan på förvaltningen. Där det hade inverkan märktes det tydligt och kunde ofta relateras till vilken organisation där fanns. Men sett ur det breda perspektivet så hade det inte någon inverkan. Däremot fördes frågan om konkurrensutsättning fram och diskuterades.⁸⁷

Enligt Lennart Angselius påverkades kyrkogårdsverksamheten inte alls av detta.⁸⁸

⁸³ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

⁸⁴ Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdschef i Malmö.

⁸⁵ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

⁸⁶ Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdschef i Borås.

⁸⁷ Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdschef i Malmö.

⁸⁸ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

Enligt Jan-Olov Andersson påverkade det inte och det berodde på att det förvaltningarna hade gott om pengar.⁸⁹

Enligt Jan-Olof Hägmark påverkades inte kyrkogårdsbranschen av kommunerna, eftersom kommunerna får lyfta av moms och det ger helt andra förutsättningar.

Begravningsverksamheten har i dagsläget en god ekonomi, då de har rätt att utdebitera begravningsavgiften utan att behöva konkurrera med andra verksamheter.⁹⁰

Relationsförändringens inverkan på entreprenadfrågan

Inför relationsförändringen diskuterades problematiken kring hur de mindre församlingarna skulle klara sin ekonomiska situation. Momsen spelar inte en lika avgörande roll för de mindre förvaltningarna. Där är det viktigare att komma ifrån dålig arbetsledning, en sämre arbetsmiljö och att kunna nå en effektivisering av verksamheten. Under denna period diskuterades entreprenad frågan, men det var få församlingar som slutligen lade ut sin verksamhet. I diskussionerna inför relationsändringen behandlades momsfrågan, men då var det för ont om tid innan relationsändringen skulle träda i kraft. Utredningen pågår fortfarande och den omfattar även andra ideella föreningarna, vilket gör det till en mer komplex utredning.⁹¹

Fördelar med att utsätta verksamheten för konkurrens

Det blir en uppsträckning i den egna verksamheten. Bara det faktum att man pratar om att konkurrensutsätta gör att det trissas upp en effektivisering i den egna organisationen. Det resulterar i ett ökat engagemang för den egna verksamheten och organisationen i helhet. Det är viktigt att förvaltningens egen personal är med och lägger ett eget bud, så att man visar att man har förtroende gentemot dem. Det är viktigt att ha ett tydligt förfrågningsunderlag så att alla anbudsgivare räknar på samma förslag. Det är även av stor vikt att beställaren har en tydlig uppfattning om vad som är ett rimligt bud så att denne kan värdera anbudet på ett korrekt sätt. Innan konkurrensutsättningen sker är det viktigt att diskutera hur myndighetsutövandet ska gå till.⁹²

Det ger en bättre överblick kostnadsmässigt. Nya idéer kan komma upp kring rationellare och billigare skötselformer. Dessutom blir det en prispess på den egna regi verksamheten.⁹³

En konkurrensutsättning sätter press på verksamheten.⁹⁴

Fördelar med konkurrensutsättning är att förvaltningen betalar för det de får utfört. Dessutom blir det rätt prioritering, det vill säga att beställaren kan reglera vad som ska göras och skötselbeskrivningarna som upprättas gör att det blir rätt utfört. Det går fort att rationalisera och det blir lättare för beställaren att klara av sin budget, då denne i förväg vet vad det kommer att kosta.⁹⁵

Nackdelar med att utsätta verksamheten för konkurrens

⁸⁹ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

⁹⁰ Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdschef i Borås.

⁹¹ Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdschef i Malmö.

⁹² Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdschef i Malmö.

⁹³ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

⁹⁴ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

⁹⁵ Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdschef i Borås.

Osämja och otrygghet bland personalen. För att kunna få en bra entreprenad krävs det att delar av personalen har kunskap om att arbeta på kyrkogård. En förutsättning för detta är att entreprenören tar över en del av den befintliga personalen.⁹⁶

I dagsläget finns det nog inte entreprenörer som kan kyrkogårdsverksamheten, vilken skiljer sig i jämförelse med parkverksamheten. På en kyrkogård blir personalen ideligen avbrutna i sina arbeten, då det pågår gravsättningar och begravningar, vilket innebär att vissa arbeten måste läggas ner en stund för att inte störa de sörjande. Även kyrkogårdsbesökare har behov av att prata med någon och få stöd under sorgearbetet. Resultatet blir att det krävs en personlig och helt annorlunda servicenivå på en kyrkogård.⁹⁷

Kyrkogårdsskötsel handlar inte bara om att sköta kyrkogårdens miljö utan även om att förmedla kunskaper om både bygden, kyrkan, kyrkogård och dess historia. Det är viktigt att huvudmännen för begravningsväsendet är lyhörda för vad kunderna önskar och därför skall det finnas en god kontakt med kyrkogårdens besökare så vi sköter kyrkogården på det sättet som våra kunder önskar. Detta bör även fungera med entreprenörer som vill satsa på att sätta sig in i verksamheten.⁹⁸

Det är svårt att upprätta kravspecifikationer, kyrkogårdsskötsel innehåller fler moment än parkskötsel. Ett av dem är mötet med de anhöriga. Det är lätt att tappa den viktiga kontakten med de anhöriga vid en entreprenad. Dessutom måste man fundera på hur man ska kunna prissätta kontakten med de anhöriga vid konkurrensutsättningen? Detta kan vara ett av de viktigaste hinder kyrkogårdsförvaltningarna ser med att ta steget ut och konkurrensutsätta verksamheten.

Kompetensen på kyrkogården kan påverkas både positivt och negativt av en konkurrensutsättning. Överlag är den befintliga kompetensen på kyrkogårdsarbetare inom branschen mycket bra. Tas en entreprenör in så är det inte säkert att de har lika bra kompetens. Vissa företag har det medan andra inte har det.⁹⁹

Det blir sämre kontakt med allmänheten. Den dagliga tillsynen blir sämre, då entreprenören endast gör det som står i skötselbeskrivningen. Det kan lätt bli extrabeställningar från beställarens sida, främst ifall det finns ett bristfälligt upphandlingsunderlag. Det blir längre beslutsvägar, då även entreprenören måste agera. Slutligen finns det ett problem med att det saknas utförare som har tillräckligt stor erfarenhet av kyrkogårdsbranschen.¹⁰⁰

Storlekens inverkan på förvaltningens syn på konkurrensutsättning

Större förvaltningar är mer benägna att konkurrensutsätta sin verksamhet. Vid entreprenader på mindre förvaltningar handlar det ofta om att försöka lösa problem med exempelvis personal eller arbetsmiljö.¹⁰¹

Större förvaltningar är redan idag vana att hantera entreprenadupphandlingar av olika typer, något som små församlingar kanske helt saknar kompetens för. Verksamheter i allt för liten skala kan vara ointressant för entreprenörer att räkna på, då det blir ett för litet jobb.¹⁰²

⁹⁶ Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdschef i Malmö.

⁹⁷ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

⁹⁸ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

⁹⁹ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

¹⁰⁰ Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdschef i Borås.

¹⁰¹ Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdschef i Malmö.

I Stockholm hade de problem med att det var för stora enheter som skulle ut på entreprenad och därför var det svårt att få entreprenörer som klarade av uppgiften.¹⁰³

För små enheter i sin tur kan vara svårt att lägga ut på entreprenad då det är svårt för entreprenören att få någon vinst på det och därmed blir det dyrt för beställaren.¹⁰⁴

Troligtvis, har storleken inte någon betydelse. Jan-Olof Hägmark har kännedom om entreprenader som är stora såväl som små.¹⁰⁵

Politiska majoriteten i kyrkorådets inverkan på synen på konkurrensutsättning

Det kan självklart påverka, men Lennart Angselius tror att de lokala traditionerna har större betydelse än de politiska värderingarna.¹⁰⁶

Jan-Olov Andersson anser att det till en viss del påverkar. I Stockholm visade det sig att under år med borglig majoritet fanns mer krav på konkurrensutsättning än under de år när det var en socialdemokratisk majoritet. Men när det är en så liten del av förvaltningarnas verksamhet som lagts ut är det svårt att dra några generella slutsatser.¹⁰⁷

Jan-Olof Hägmark tror att det har betydelse. Han har inga belägg, men tror att moderaterna är mer benägna att konkurrensutsätta än socialdemokrater är.¹⁰⁸

Synen på entreprenader om 10 år. Vilka tendenser finns?

Ingemar Petersson och Malte Sahlgren tror att hur utredningen kring momsens gång är avgörande. Kommer det en bra lösning så kommer sannolikt intresset för entreprenader öka. Ofta har inte entreprenören kompetens nog att ta över hela verksamheten. Däremot är det sannolikt att det blir fler entreprenader på olika delobjekt som exempelvis gräsklippning och häckklippning. Förvaltningarna kommer nog att sälja ut olika delar av verksamheten.¹⁰⁹

Lennart Angselius tycker att det är svårt att förutspå, men sannolikt så finns det entreprenörer för olika jobb som till exempel gräsklippning och snöröjning. Det kan även bli aktuellt med entreprenörer som sysslar med gravgrävning och gravskötsel, vilket redan förekommer på ett antal kyrkogårdar.¹¹⁰

Jan-Olov Andersson tror att det kommer att bli fler entreprenader. SKKF arbetar med att få mer samverkan mellan förvaltningarna och att bilda nya strukturer, vilket i framtiden kan bidra till att det blir vanligare med konkurrensutsättning.¹¹¹

Jan-Olof Hägmark tror att kyrkogårdsverksamheten kommer att befinna sig i samma situation som kommunerna gör i dagsläget, om följande förutsättningar förverkligas: momsppliktigheten har införts, att begravningsavgiften börjar ifrågasättas på ett annat sätt än idag och att de förtroendevalda har en annan inställning till andra typer av verksamhetsformer. En utveckling av

¹⁰² Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdsschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

¹⁰³ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

¹⁰⁴ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

¹⁰⁵ Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdsschef i Borås.

¹⁰⁶ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdsschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

¹⁰⁷ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

¹⁰⁸ Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdsschef i Borås.

¹⁰⁹ Petersson, Ingemar och Sahlgren, Malte (2006). Driftschef respektive kyrkogårdsschef i Malmö.

¹¹⁰ Angselius, Lennart (2006). Kyrkogårdsschef och Stadsträdgårdsmästare i Jönköping.

¹¹¹ Andersson, Jan-Olov (2006). Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund.

skötselentreprenader kommer att kräva att beställarna utbildar sig. Dessutom måste utförarna få en chans att lära sig branschen. En viktig del för utförarna blir att lära sig hantera allmänheten som besöker kyrkogårdarna. Kyrkogårdsarbetare gör ett stort jobb när det gäller att möta och prata med besökare.¹¹²

¹¹² Hägmark, Jan-Olof (2006). Kyrkogårdschef i Borås.

Diskussion

Konkurrensutsättningens påverkan på kyrkogårdsförvaltningen och kyrkogårdsskötseln

Varför ska man konkurrensutsätta verksamhet? I kommunerna har konkurrensutsättningen enligt Mattisson använts för att nå effektivisering och utveckling av den egna verksamheten. Därtill hävdar han att en konkurrensutsättning sett över en längre period innebär förändringar i verksamheten när det gäller nyskapande och teknisk effektivisering vilket kan göra verksamheten mer rationell. Det främsta som jag ser att kyrkogårdsförvaltningen kan vinna på att konkurrensutsätta sin verksamhet är, att få in nya visioner och idéer. Ett exempel på detta är Vivaldi. Där har man lyckats dra ner personalstyrkan genom en ny organisation och ett annat sätt att strukturera arbetet. Självklart finns det mycket att lära av kyrkogårdsförvaltningens egen kompetens, men en entreprenör som även arbetar inom parksektor har möjlighet att förena det ”bästa” inom två branscher. Därutöver kan en bättre överblick av kostnader, minskade administrativa kostnader, personalbesparingar, bättre arbetsmiljö och att slippa nyinvesteringar vara positiva effekter enligt de intervjuade.

Anledningarna och förutsättningarna för att konkurrensutsätta sin verksamhet kan sättas i relation till hur stor förvaltningen är. I de undersökningar som gjorts, ser jag att det i Stockholm (som får representera en större förvaltning), i första hand handlar om att spara pengar. När det gäller att dra ner på kostnaderna, menar Mattisson att de viktigaste faktorerna för att nå detta, är organisation och ledarskap. De hade inte samma problem som de mindre förvaltningarna. I Bjärred var det för små enheter, maskinparken och arbetsmiljön. I Hörby var det personalen. Petersson och Sahlgren, ser de mindre förvaltningarnas anledning till att konkurrensutsätta sin verksamhet som ett sätt för dem att komma undan olika problem som till exempel arbetsmiljö. Av intervjuerna att döma kan man styrka den slutsatsen, men fler förvaltningar borde studeras för att kunna dra några korrekta slutsatser.

Det finns en problematik kring kyrkogårdens storlek och det är att det är svårt att hitta en entreprenör som är så stor så att den kan ta över exempelvis en av Stockholms kyrkogårdar, vilket i sig försvårar konkurrenssituationen på marknaden. Samtidigt kan det vara ett problem för de mindre förvaltningarna, där det istället kan vara för små enheter. Det kan vara svårt att få ekonomi på allt för små kyrkogårdar, vilket Angselius tror kan innebära att det inte blir intressant för entreprenörerna att räkna på jobbet. Frågan är sannolikt koppad till hur marknaden ser ut.

En av de faktorer som har en nyckelroll i konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel är momsen. Det faktum att kyrkogårdsförvaltningarna inte får dra av momsen på 25 % gör att entreprenörernas anbud rimligtvis borde ligga ungefär 25 % högre än vad det kostar att driva det i egen regi. Risken jag ser här är att kyrkogårdsförvaltningarna inte ens väljer att titta på de eventuella möjligheterna som kan finnas med en konkurrensutsättning. De vet att det blir svårt att klara kostnaderna. Jag har undersökt om det finns några ytterligare ekonomiskt relaterade problem för förvaltningarna, men kan inte se några sådana. Möjligen kan momsutredningen göra så att förvaltningarna kan dra av momsen. Då kan det bli ett mer öppet klimat för entreprenader.

Efter intervjuerna stod det klart för mig vilken betydande roll kyrkogårdsarbetarna har för kontakten med de besökande. Kontakten mellan besökarna och förvaltningen är viktig och de spelar en viktig roll när det gäller informationsflöde. Dessutom sitter de inne med mycket

kunskap om arbetet på kyrkogården, något som entreprenören i många fall saknar. Lösningen på problematiken är möjligen att välja en kompetent entreprenör som har erfarenhet av kyrkogårdsskötsel, alternativt att entreprenören tar över delar av den befintliga personalen.

Vikten av att beställaren utformar bra strategier för entreprenaden

Diskuteras konkurrensutsättning, är det viktigt att beställaren i ett tidigt skede klargör varför konkurrensutsättning skall göras, dels för sin egen skull men även för personalen. Personalen och de fackliga representanterna ska få vara med och säga sitt. Personalen bär på stor kunskap om verksamheten vilket bör tas till vara, för att få fram ett bra förfrågningsunderlag. I Hörby var inte personalen med i de förberedande diskussionerna, vilket kan ha varit en av de bidragande orsakerna till att entreprenaden inte fungerade. Man tog helt enkelt inte vara på den kompetens som fanns hos personalen.

Hur konkurrensutsättningen skall ske är något som även måste diskuteras. Två av beställarna lade ut entreprenaden enligt koncessionsmodellen. En åsikt som kom fram var att det blir svårt med ansvarsområdena i annat fall. Jag tror att denna fråga till viss del kan vara storleksbunden. Vid en mindre förvaltning blir det sannolikt ostrukturerat om det finns allt för många entreprenörer på kyrkogården. Ett alternativ skulle kunna "Stockholmsmodellen", där de har lagt ut de olika kyrkogårdarna till olika entreprenörer. Att använda denna aktivitetsmodell, anser jag bör gynna konkurrenssituationen. Möjligen blir den administrativa belastningen större, men det finns flera olika entreprenörer som kan jämföras sinsemellan. För att kunna hålla en bra och prisvärd entreprenad bör man hela tiden utnyttja den befintliga konkurrensen. På sikt kanske man gör sig själv en otjänst genom att endast handla upp en enhet. Det finns en problematik med aktivitetsmodellen, som jag ser det. Det kan finnas en risk för att helhetsgreppet över verksamheten försvinner. Vilket innebär att det kan bli problem vad gäller ansvarsområden. En sak som bör beaktas enligt Johansson, är att en entreprenör som får ansvar för hela enheten sägs ha en större chans att nå en kunskapsutveckling än en entreprenör som endast har hand en del i verksamheten. Detta i sig bör gynna beställaren ur ett kvalitetsperspektiv, men kanske inte ur ett ekonomiskt perspektiv. Det handlar mycket om vad beställaren vill ha ut av entreprenaden. Vill denne ha så låga kostnader som möjligt kan verksamheten delas upp i flera mindre enheter och då kan flera entreprenörer vara med och konkurrera enligt Johansson. Han föreslår att beställaren innan varje upphandling skall se vilken strategi som är lämplig, vilket relateras till vilken konkurrens som råder på marknaden.

Innan beslut kan tas om koncessionsmodellen eller aktivitetsmodellen är lämplig, måste man se hur den lokala marknaden ser ut. När det gäller marknaden så visade Mattissons undersökningar att den kommunala konkurrensutsättning som har skett, har bidragit till att nya aktörer har haft möjlighet att etablera sig på marknaden. Det visade sig att dessa aktörer har helt andra förutsättningar när det gäller geografisk spridning samt specialkompetens inom särskilda områden. Detta kan säkert även överföras på kyrkogårdsförvaltningar. Mattisson hävdar dock att detta inte är avgörande när det gäller att få ner kostnader. Däremot kan det vara aktuellt för en kyrkogårdsförvaltning att utnyttja deras specialkompetens inom olika områden. Dessutom är det viktigt att poängtera vikten av att få kyrkogårdsentreprenörer som kan verka på marknaden, för att få den kompetens som behövs i branschen.

Vilken typ av entreprenadform ska beställaren välja? Det finns ett flertal olika att välja mellan: delad entreprenad då beställaren har avtal med flera olika entreprenörer, generalentreprenad då en generalentreprenör har avtal med underleverantörer och totalentreprenad då en entreprenör

ansvarar för alla delar. Ur konkurrenssituationen kan det diskuteras vilket som är att föredra. Enligt Liman lägger den delade entreprenaden mer ansvar på beställaren med samordning och ansvar, men kan vara att föredra ur konkurrensperspektivet. Dessutom har beställaren lättare att påverka i alla led i entreprenaden. I en generalentreprenad har inte beställaren samma ansvar och men kan om denna vill vara med och sluta avtal med underleverantörer. Slutligen är totalentreprenaden det alternativ som innebär minst ansvar för beställaren. En nackdel med denna form, anser Söderberg är att den begränsar antalet aktörer som kan vara med och lämna anbud. Vid val av entreprenadform bör beställaren se till sin egen kunskap och hur mycket ansvar denne själv vill ha i entreprenaden och därefter välja entreprenadform. Angselius pratade här om att de mindre kyrkogårdsförvaltningarnas erfarenheter när det gäller upphandlingar kan vara begränsande. För dem är det kanske lämpligt med en totalentreprenad. Medan det för förvaltningar med mer erfarenhet kan vara lämpligt att även fundera över de andra entreprenadformerna.

När det gäller vilket entreprenadavtal som ska användas så beror det på vad entreprenaden innefattar. Är projektering inräknat så är det ABT 05 och i annat fall är det AB 04. Aff skulle även kunna användas, men det vanligaste är att det används hos fastighetsförvaltningar.

Vilken princip, för att utforma beskrivningarna, skall beställaren välja? Beställarna tycktes föredra att använda sig av detaljstyrd entreprenad. Intrycket jag fick var att det var lätt att överföra den befintliga skötselfrekvensen till den detaljstyrda beskrivningen. Anställer man en entreprenör utan kyrkogårdskompetens så kan det kanske vara ett sätt att försäkra sig om att denne klarar av och förstår uppgifterna. Lethimaa, ansåg dock att funktionsentreprenad var det bästa för att utnyttja den kompetens som entreprenören besitter. Jag tror att beställarnas val av utformning på beskrivningarna har att göra med hur traditionell skötsel på kyrkogårdar ofta är. Bristen på konkurrens har inte tvingat dem att arbeta mot ett mål istället för mot en lista. Den mest värdefulla som kan vinnas genom konkurrensutsättning anser jag är att det kommer in nya människor som kan se på verksamheten ur ett nytt perspektiv. Självklart är det oerhört viktigt att alla detaljer inom kyrkogårdsskötseln kommer med, men samtidigt tas en viktig del av möjligheten med entreprenaden bort när allt redan är förutbestämt.

Det var intressant att se att entreprenörerna däremot föredrog funktionsstyrda entreprenader. Det hänger säkert samman med vikten av att känna att man kan påverka sitt arbete som Henriksson påpekar och att det finns en möjlighet att utveckla detta på ett sätt som är optimalt från entreprenörens sida. Dessutom hänger det sannolikt samman med att ansvarskänslan för området sägs öka vid en funktionsentreprenad. Beställaren har här ett ypperligt tillfälle att kunna studera entreprenören och lära sig en hel del om hur verksamheten kan förbättras, vilket denne kan ha nytta av vid upprättandet av nästa förfrågningsunderlag.

Vid en upphandling kan även den egna personalen lägga ett anbud på verksamheten och i så fall bilda en så kallad intraprenad. Fördelar med detta är att personalen har kännedom om verksamheten och att det finns kompetent personal som känner till kyrkogårdsarbetet. Intraprenaden gör dock att det blir en helt ny situation för arbetarna. Intraprenaden tillhör fortfarande förvaltningen, men nu har de fått mer att vinna. Jag tror mycket på denna typ av konkurrensutsättning, med tanke på att personalen nu kan påverka verksamheten i större grad och vinstintresset gör att verksamheten bör gå mot en effektivisering. Problematiken kring bristande kyrkogårdskompetens och kontakt med besökarna på kyrkogården som flera upplevde, kommer man ifrån genom denna modell. Vill branschen se fler entreprenader i framtiden, måste de även ha ett marknadstänkande. På så sätt kan de stimulera branschen och se till att det kommer fler

entreprenörer som inriktar sig mot kyrkogårdssektorn och på sikt kan vi delvis bli av med den bristande kyrkogårdskompetensen.

Under hur lång tid ska entreprenaden pågå? Samtliga personer som intervjuades tycktes föredra en längre entreprenadtid. Men självklart finns det både för och nackdelar med längre respektive kortare entreprenadtider. För entreprenörens del är det nödvändigt med en längre entreprenad för att kunna få ekonomi på sina maskininvesteringar. Dessutom tar Lehtimaa upp en viktig aspekt när han talar om risken att tappa långtidsperspektivet för kyrkogården när det gäller planeringen kring personal och ekonomi om man väljer allt för korta entreprenadtider. Det kanske mest positiva med korta entreprenader är dess gynnsamhet för konkurrenssituationen ute på arbetsmarknaden. Det kan även underlätta vid de tillfällen när beställare och entreprenörer inte är nöjda med varandra.

När det gäller tidsperioder tar Johansson och Olsson upp hur de påverkar kunskapsutvecklingen hos entreprenören. De pratar om tre olika faser och om hur entreprenörens kunskap och intresse för kunskapsutveckling som gynnar denne och skötselområdet, skiftar under olika perioder i entreprenaden. Ur detta kan det tydas att allt för korta entreprenadtider inte ger entreprenören mycket tid att lägga på utveckling av kunskap och teknik för att nå en bättre effektivitet. Vilket i sig bidrar till att dessa utvecklingar vare sig kommer beställaren eller entreprenören tillgodo.

En annan viktig aspekt att ta med när man talar om tidsperioder är besökarna. Som kyrkogårdsarbetare har du alltid en viss kontakt med besökarna och för att kunna upprätthålla bra relationer med dessa krävs det att de får tid att lära känna entreprenörerna.

Innan förfrågningsunderlaget är klart måste det skrivas in vilka kriterier som värderas vid val av entreprenör. Detta regleras i Lagen om offentlig upphandling. Där står även att om något skulle ändras i förfrågningsunderlaget under upphandlingens gång, skall upphandlingen göras om. Kvalitéer som beställarna värderade var: kunskap om att arbeta på kyrkogård, bemötande av besökarna, kvalitet på arbetet och slutligen priset. Varken i Stockholm eller i Bjärred var priset det avgörande. I Bjärred var det kvalitén och att kunna möta människor. I Stockholm var kvalitén det viktigaste. I Hörby, var det priset som var det avgörande. Detta visade sig påverka kvalitén på det arbete som entreprenören utförde. Det är viktigt att beställaren själv har en uppfattning om vad som är ett rimligt anbud på verksamheten, så att denne kan se hur realistiska anbuden som kommer in är. Förbereder inte beställaren detta så anser jag att denne i sig försämrar förutsättningarna för en bra entreprenad. Det är inte realistiskt att tro att entreprenören kommer att klara av att hålla uppe kvalitén på skötseln om det inte finns pengar för det. Det troliga är då att förloppet blir det samma som i Hörby, där entreprenören avbröt arbetet och därmed inte slutförde sin uppgift. Då måste beställaren göra en ny upphandling eller gå tillbaka i egen regi, vilket innebär att den föregående upphandlingen i princip har varit bortkastad tid. Vilket leder till ytterligare en faktor som är av vikt vid val av entreprenör och det är entreprenörens tillförlitlighet.

Lagen som reglerar upphandlingen

Lagen att ta hänsyn till inför en upphandling är i första hand Lagen om offentlig upphandling. Där regleras upphandlingen så att konkurrensen på marknaden utnyttjas och att det blir en rättvis upphandling för entreprenörerna. Förvaltningen skall alltid följa LOU vid alla upphandlingar som gäller den verksamhet som finansieras av begravningsavgiften. LOU ger bra förutsättningar för entreprenörer att kunna vara med och lämna anbud. Det är viktigt att alla entreprenörer bedöms

på samma sätt och att alla får en rättvis chans, för att få en marknad som fungerar och där företagen hela tiden ställs mot varandra under rättvisa förhållanden.

Lagar som reglerar personalfrågan i entreprenaden

Vad som ska hända med personalen vid konkurrensutsättningen måste diskuteras i ett inledande skede. Skall personalen följa med över till entreprenören eller ska denne omplaceras i verksamheten. När det gäller lagar så regleras personalfrågan av Lag om medbestämmande i arbetslivet, Lag om anställningsskydd och Kyrkans Allmänna bestämmelser 2005. Faller valet av entreprenör på en som inte har erfarenhet av kyrkogårdsarbete, kan det kanske kompenseras genom att denne tar över en del av personalen. Ser man på de entreprenörer som anlitas av beställarna så var det inga av dem som hade någon specialisering mot kyrkogårdssektorn. Det var entreprenörer som är aktiva på den gröna skötselsektorn som lämnat anbud, vilket visar på vikten av att ta till vara den befintliga personalens kompetens. Att arbeta på kyrkogård går inte att jämföra rakt över med annan grönyteskötsel.

Yttre faktors påverkan på konkurrensutsättningen av kyrkogårdsskötsel

Hur stor inverkan har kommunernas utveckling mot mer konkurrensutsättning av sin verksamhet haft på förvaltningarnas syn på konkurrensutsättning? Om, och i så fall hur mycket, de påverkats har varit svårt att dra några slutsatser om. I Stockholm har det självklart påverkat, men det beror på att de är en del av kommunen. Den generella åsikten var dock att det inte hade någon påverkan alls. Orsaker som nämndes var att Svenska kyrkan enligt tradition har gott om pengar och inte behöver utsätta sin verksamhet för konkurrens och att begravningsverksamheten i dagsläget inte är utsatt för någon konkurrens från andra verksamheter. En stor skillnad mellan kommunerna och kyrkogårdsförvaltningarna är att kommunerna får dra av momsen.

Vid konkurrensutsättning av kommunal verksamhet såg Bryntse att kommunerna influeras av de politiska ideologierna. I hennes undersökningar visade det sig att flera kommuner valde att byta styrform på verksamheten vid ett maktskifte. Även hos kyrkogårdsförvaltningarna kan de politiska influenserna ha inverkan på förvaltningarnas benägenhet att utsätta sina verksamheter för konkurrens. I Stockholm kunde det ses skillnader vid en borglig respektive socialdemokratisk styrning. Vid de borgerligas styre ökade tendenserna att konkurrensutsätta. Men det är svårt att dra några generella slutsatser, då antalet entreprenader inom branschen inte är så många. I Bjärred och Hörby märktes det inte några tendenser. Jag tror att det ligger något i det som Angselius säger, med att det har betydelse, men att det är de lokala traditionerna som har den största betydelsen. För att få en bra och rättvis bild av de politiska influenserna borde undersökningar bland medlemmar i kyrkofullmäktige sannolikt ha gjorts, enligt Angselius förslag.

Det handlar alltså mycket om vilka förutsättningar som finns, men även om hur branschen i stort ser på att konkurrensutsätta sina verksamheter. Det är viktigt att kunna se på frågan ur ett större perspektiv, för att se vad det finns för viktiga faktorer som påverkar. Hur är då synen på entreprenader i branschen? Entreprenader inom kyrkogårdssektorn har inte slagit igenom i branschen ännu. Det finns en stark tradition av egen regi inom branschen och det i relation till att det hittills har funnits gott om pengar, har möjligen bidragit till detta. Vid konkurrensutsättning av verksamheten, kan en hel del arbetstillfällen försvinna vilket kan uppfattas som skrämmande. I branschen sneglas det på förvaltningar som använder sig av entreprenader och erfarenheterna av dem har inte alltid varit bra, vilket givetvis påverkar betraktarna.

Påverkades entreprenadsituationen av Svenska kyrkans skilsmässa från staten år 2000? Den verkar inte ha haft någon större inverkan. Momsfrågan var under utredning, men den hann inte diskuteras tillräckligt innan relationsförändringen trädde i kraft år 2000 enligt Peterson och Sahlgren. En momsutredning finns i dagsläget och om den i sig kommer att förändra momssituationen kommer det säkerligen att påverka förvaltningarnas syn på entreprenader.

Efter att ha sett på hur branschen ser på frågan idag, är det intressant att titta på hur de tror att situationen kommer utvecklas inom en 10 års period. Skulle förvaltningarna få dra av momsen, skulle det innebära att entreprenörens anbud blir mer likställt med vad det kostar i egen regi. Vilket borde göra entreprenadfrågan mer intressant för förvaltningarna. Dessutom så anser Hägmark att det krävs att begravningsavgiften börjar ifrågasättas och att de förtroendevalda ändrar inställning till andra verksamhetsformer. De beställare som hanterar entreprenaden måste genomgå utbildning, för att förvaltningen ska kunna få ut det bästa av entreprenadsituationen och framförallt vara beredda på den nya situationen som uppkommer. En annan tendens som troligen kommer enligt Angselius, Petersson och Sahlgren är entreprenader som är uppbyggda enligt aktivitetsmodellen där olika delobjekt som exempelvis gräsklippning läggs ut på entreprenad. Vid denna typ av entreprenad bör problemet kring bristande kyrkogårdskompetens hos entreprenörer kunna undgås, vilket upplevs som en av de största nackdelarna med att konkurrenssätta verksamheten. Slutligen kommer det sannolikt att bli mer samverkan förvaltningarna emellan, vilket leder till att nya strukturer bildas vilket kommer att generera i fler entreprenader tror man från SKKF.

Slutligen skall man inte förakta vikten av hur entreprenaderna i branschen fungerar. Förvaltningarna har koll på varandra och influeras säkerligen av både goda såväl som dåliga erfarenheter. Jag hoppas att fler förvaltningar ser vilka möjligheter som kan finnas med konkurrens av verksamheten. Samtidigt hoppas jag att de ser över sina avsikter med konkurrensutsättningen och genomför en välplanerad process. Konkurrensutsättning är säkerligen inte optimalt för alla förvaltningar, men det ska ses som en möjlighet där det passar in i verksamheten. Dessutom krävs det att fler förvaltningar konkurrensutsätter sina verksamheter för att det ska kunna etableras en marknad med entreprenörer som har specialkompetens mot kyrkogårdssektorn.

Slutsats

Det är viktigt att beställaren har bra kännedom om sin egen verksamhet för att kunna lägga upp en bra strategi inför en entreprenadupphandling. Vilka upphandlingsstrategier som är lämpliga varierar stort med hänsyn till typ av entreprenad och vilka förutsättningar som finns på kyrkogårdarna och slutligen även på marknaden.

LOU är den lag som påverkar själva upphandlingen. Personalfrågan vid upphandlingen regleras av Lag om medbestämmande i arbetslivet, Lag om anställningsskydd och Kyrkans Allmänna bestämmelser 2005.

Entreprenaderna kan nå positiva effekter så som nya idéer, bättre överblick av kostnader, slippa nyinvesteringar i maskinparken, minskade administrativa kostnader, personalbesparingar och bättre arbetsmiljö.

Entreprenaderna kan få negativa effekter så som ett högre pris, bristande kyrkogårdskunskap och kontakten med besökarna kan försämrats.

Ytterligare intressanta faktorer att diskutera framöver är: Hur de politiska konstellationerna påverkar förvaltningarnas intresse av att konkurrensutsätta verksamheten. Hur mycket påverkar kyrkogårdens storlek och de lokala förutsättningarna synen på entreprenader och möjligheterna att genomföra den?

Eventuella felkällor

Intervjuerna utgör stommen i mitt arbete och de är nödvändiga för att få den specifika inriktningen gentemot kyrkogårdsbranschen. Intervjuerna är dock en tänkbar felkälla, men genom att höra båda parterna framkom sannolikt en mer nyanserad och korrekt bild. Det kan dock bli frågan om tolkningsfel i vissa situationer, men jag har försökt att minska dem genom att lämna ut frågorna innan, så att de hade en chans att förbereda sig innan intervjun. Dessutom skickades de renskrivna intervjuerna ut till alla parter förutom till Erkki Lehtimaa, Lennart Angselius och Jan-Olof Häggmark då de själva skrev ner sina svar. Det kom tillbaka kommentarer från Björn Olovsson och Nils Billqvist och ändringar gjordes i intervjumaterialet.

En annan svag punkt är hur frågorna har formulerats. Jag valde att inte skriva frågorna förrän största delen av litteratur delen var skriven. Det gjorde jag för att få en bra inblick i situationen och på så sätt kunna ställa bättre frågor. Jag kontrollerade även med Pål Reijer innan jag började intervjua.

Slutligen kan källorna ha tolkats fel, det finns i princip inget material om mitt ämne och därför kommer informationen från ett varierat antal källor och sedan har jag försökt tillämpa dem på kyrkogårdsförvaltningarna.

Källförteckning

- Aff (Senast uppdaterad 2006-02-21) *Detta är Aff*. [Elektroniskt] Tillgänglig: <<http://www.aff.nu/home/page.asp?sid=716&mid=2&CatId=3491>> [2006-05-20].
- Bryntse, Karin (2000). *Kontraktsstyrning i teori och praktik*. Lund: Lund Business Press.
- Carlsson, Gösta (Senast uppdaterad 2004-11-25). *Handbok för intraprenader. Västra götalandregionen*. [Elektroniskt] Tillgänglig: <<http://www.vgregion.se/upload/Regionkanslierna/cvu/intraprenadhandbok.pdf>> [2005-12-06].
- De Fine Licht, Karin & Jacobsson, Göran (2003). *Kyrkogårdskompendiet 2003*. Stockholm: Svenska kyrkans Församlingsförbund.
- Göransson, Sten (1994). Parkverksamhet och konkurrens. *Utemiljö* nr 3 Gröna Fakta E5.
- Henriksson, Sven Erik (1999). Skötsel av kyrkogårdar. Något om olika skötselentreprenader. *Kyrkogården* nr 3 ss. 4-6.
- Johansson, Pär (1998). *Kommunalteknisk entreprenadisering i Härnösand. Vägar och gator. VA-försörjning. Fastighetsförvaltning. Luleå tekniska universitet*.
- Johansson, Pär (2002). *Funktionsupphandling. Drift och underhåll av gator och vägar*. Luleå tekniska universitet.
- Johansson, Pär & Olsson, Ulf (1999). *Kommunalteknik på entreprenad*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Johansson, Pär & Olsson, Ulf (2000). *Vägverkets strategier för upphandling av vägars drift och underhåll i Norra Regionen*. Luleå tekniska universitet.
- Lag & Avtal (Senast uppdaterad 2005-06-16). *Måste entreprenören ta över anställda?* [Elektroniskt] Tillgänglig: <<http://www.lag-avtal.se/article.jsp?article=4872>> [2005-12-06].
- Liman, Lars-Otto (1994). *Entreprenad- och konsulträtt*. Solna: AB svensk Byggtjänst.
- Mattisson, Ola (1995). Beställarstrategier. *Konkurrensutsatt upphandling i kommunaltekniken*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Mattisson, Ola (2000). *Kommunala huvudmannastrategier för kostnadspress och utveckling. En studie av kommunal teknik*. Lund: Lund Business Press.
- Nämnden för offentlig upphandling (Senast uppdaterad 2006-01-05). *Kort om LOU lagen om offentlig upphandling NOU nämnden för offentlig upphandling*. [Elektroniskt] Tillgängligt: <<http://www.nou.se/pdf/broschyr.pdf>> [2006-01-10].
- Rättsnätet (Senast uppdaterad 2005a). *Lag (1982:80) om anställningsskydd*. [Elektroniskt] Tillgänglig: <<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19820080.HTM>> [2006-02-04].
- Rättsnätet (Senast uppdaterad 2005b). *Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet*. [Elektroniskt] Tillgänglig: <<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19760580.HTM>> [2006-02-04].

Skatteverket (Senast uppdaterad 2005-11-21). *Moms- hur fungerar den?* [Elektroniskt]
Tillgänglig:
<<http://www.skatteverket.se/skatter/mervardesskattmoms/alltommoms.4.18e1b10334ebe8bc80005374.html#31.18e1b10334ebe8bc800074708>> [2005-11-29].

Skatteverket (Senast uppdaterad juli 2002). *Skattemyndigheten informerar. Skatteregler för ideella föreningar och stiftelser*. [Elektroniskt] Tillgänglig:
<<http://www.skatteverket.se/download/18.6e795b103e5e045418000648/32413.pdf>>
[2005-11-25].

Svenska kyrkans Församlingsförbund (Senast uppdaterad 2005-12-14). *Kyrkans AB 05 med bilagor*. [Elektroniskt] Tillgänglig:
<http://www.forsamlingsforbundet.se/ArticlePages/200506/02/20050602141547_FF624/Kyrkans_AB_05_05-05-31_ja.pdf> [2006-03-26].

Svenska kyrkans Församlingsförbund (Senast uppdaterad 2003-03-19). *Svenska kyrkans skattessituation*. [Elektroniskt] Tillgänglig:
<http://www.forsamlingsforbundet.se/ArticlePages/200303/19/20030319164926_FF977/20030319164926_FF977.dbp.asp> [2005-11-28].

Söderberg, Jan (1997). *Att upphandla byggprojekt*. Lund: Studentlitteratur.

Bilagor

Bilaga 1 Frågor till Kyrkogårdsförvaltningen

1. Beskriv kort er organisation, förvaltningen/kommunens omfattning antal kyrkogårdar osv.
2. Vilka var de viktigaste anledningarna till att ni beslöt er för att lägga verksamheten på entreprenad?
3. Studerade ni några andra kyrkogårdsförvaltningar som tidigare lagt ut sin verksamhet på entreprenad eller var det några andra organisationer alt. kommuner som inspirerade er?
4. Vilka olika entreprenadformer var aktuella för er i de förberedande diskussionerna?
5. Hur gick diskussionerna om vilka delar av verksamheten som skulle läggas ut på entreprenad?
6. Under vilken tidsperiod är verksamheten utlagd på entreprenad?
7. Vilka för- respektive nackdelar ser ni med korta respektive långa entreprenader?
8. Hur upplever ni att konkurrenssituationen var på det lokala planet? Fanns det tillräckligt många entreprenörer som besatt den ”rätta” kunskapen eller hur löste ni situationen?
9. Hur hanterades personalfrågan i upphandlingsförfarandet, fick entreprenören ta över personalstyrkan eller hur hanterades de?
10. Hur förhåller sig besökarna till entreprenörerna och den förändrade situationen?
11. Fungerar informationsflödet mellan kyrkogårdsförvaltningen och besökarna?
12. Vilka är de viktigaste erfarenheterna ni har fått efter att lagt ut er verksamhet på entreprenad?
13. Vad anser ni vara det viktigaste att diskutera innan verksamheten läggs ut på entreprenad?
14. Blev entreprenaden som ni väntade er och har den uppfyllt de mål som ni satte upp för den?
15. Hur ser det ut i dagsläget i er organisation, är verksamheten fortfarande utlagd på entreprenad och iså fall har ni gjort några förändringar under tidens gång?

Bilaga 2 Frågor till Entreprenören

1. Beskriv kortfattat er organisation.
2. Är er affärsidé att arbeta mot kyrkogårdsförvaltningar?
3. Hur marknadsför ni er som entreprenörer gentemot andra kyrkogårdar?
4. Hur ser arbetsmarknaden ut?
5. Hur är konkurrenssituationen?
6. Kombinerar ni er entreprenad med andra kommunala alt. privata entreprenader eller utgör kyrkogårdarna ert hela arbetsområde?
7. Vilken entreprenadform föredrar ni? Funktionsentreprenad där man jobbar efter ett förväntat slutresultat eller en detaljstyrd entreprenad där varje arbetsmoment är tydligt beskrivet eller någon annan form?
8. Vilka arbetsområden ansvarar ni för?
9. En entreprenad kan pågå under olika långa tidsperioder, vilket föredrar ni och varför?
10. Hur hanterades den befintliga personalen vid kyrkogårdsförvaltningen vid övergången till entreprenaden?
11. Hur löser ni säsongsvariationerna i kyrkogårdsarbetet med tanke på personalen?
12. Kyrkogårdsförvaltningen får inte dra av moms, vilket innebär att ert jobb kostar dem 25 % mer än om deras egen personal gör det med tanke på momsen. Hur gör ni för att pressa priset så pass att det blir lönsamt för kyrkogårdsförvaltningen att anlita er?
13. Finns det andra anledningar än de ekonomiska för en kyrkogårdsförvaltning att lägga ut verksamheten på entreprenad enligt era erfarenheter?
14. Hur upplever ni att kyrkogårdsbesökarna förhåller sig till er som entreprenörer?
15. Har ni några andra viktiga saker som ni vill ta upp?

Bilaga 3 Frågor till utvalda kyrkogårdschefer och representant från SKKF

1. Hur är synen på entreprenader inom branschen?
2. Påverkades kyrkogårdsbranschen av att många kommuner på 90-talet lade ut sina parkverksamheter på entreprenad?
3. Vilka fördelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?
4. Vilka nackdelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?
5. Har storleken på församlingen någon inverkan på synen på entreprenader?
6. Påverkar den politiska majoriteten i kyrkorådet synen på entreprenader?
7. Hur tror du att synen på entreprenader kommer vara om 10år? Vilka tendenser finns?
8. Har du några övriga synpunkter angående konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel?

Bilaga 4 Intervju med Erkki Lehtimaa

Erkki Lehtimaa

2005-12-15

Regionchef för södraregionen i Stockholm

1. Beskriv kort er organisation, förvaltningen/kommunens omfattning antal kyrkogårdar osv. Stockholms kyrkogårdsförvaltning och Tranås kyrkogårdsförvaltning är de enda kommunala kyrkogårdsförvaltningarna i Sverige. Alla andra är Svenska kyrkans förvaltningar.

Stockholms kyrkogårdsförvaltning har 140 fast anställda och ca 200 säsongsanställda samt ansvarar för verksamheten på 11 kyrkogårdar och begravningsplatser. Förvaltningen är dessutom fr.o.m. år 2000 huvudman även för innerstans kyrkogårdar när det gäller begravningsverksamhet på dessa platser.

Förvaltningen är organisatoriskt delad i två regioner, norra och södra regionen med var sin, i stort sett, självständiga chef med verksamhets-, budget- och personalansvar samt huvudkontoret med förvaltningschef och olika centrala funktioner.

Förvaltningen har sedan 1994-04-01 haft på södra regionen Samhall AB som skötselentreprenör för södra delen av Skogskyrkogården och Vivaldi AB sedan 2002-04-01 som skötselentreprenör för Sandsbogskyrkogården som geografiskt ligger intill Skogskyrkogården med Sockenvägen som begränsningslinje.

Skötsel av Galärvarvskyrkogården (Djurgården), norra regionen är fr o m 2005-04-01 lagd på entreprenad och skötes av Samhall AB.

Skötsel av ena halvan av Norra begravningsplatsen konkurrenssattes år 2000 och vanns av egen enhet vilken blev sk intraprenör. Intraprenadtiden är åtta månader om året och har upphört 2005.

2. Vilka var de viktigaste anledningarna till att ni beslöt er för att lägga verksamheten på entreprenad?

I första hand inriktningen hos den politiska majoriteten i Stadshuset, den största delen av den kommunala verksamheten skulle konkurrenssättas i syfte att nå personalbesparingar och rationaliseringsvinster.

Det var även viktigt för kyrkogårdsförvaltningen att på grund av krympande resurser se över möjligheter till besparingar på driftsidan och att konkurrenssätta någon av våra kyrkogårdar var en av de vidtagna besparingsåtgärderna.

3. Studerade ni några andra kyrkogårdsförvaltningar som tidigare lagt ut sin verksamhet på entreprenad eller var det några andra organisationer alt. kommuner som inspirerade er. När det var aktuellt för vår förvaltning att påbörja arbetet med konkurrenssättning fanns inga andra kyrkogårdsförvaltningar som hade lagt ut sin verksamhet på entreprenad och även idag är det mycket skvalt i det området. Under årens lopp har vår förvaltning dock fått en del frågor kring ämnet från andra kyrkogårdsförvaltningar. Det fanns inte heller andra förvaltningar eller organisationer som "inspirerade" oss utan att vi har fått själva slita med detta.
4. Vilka olika entreprenadformer var aktuella för er i de förberedande diskussionerna? Traditionell hårdbunden entreprenad med noga beskrivning av olika arbetsmoment utan att kunna lämna något utrymme för fantasi eller t o m för sunt förnuft för att t ex hitta på bättre arbetsmetoder/förbättringar mm.

Vi valde dock något friare form till entreprenadform d v s funktionsstyrd entreprenad för den första entreprenaden med Samhall då målet och resultatet för entreprenörens arbete har angivits i underlaget men arbetsmomenten och -detaljerna lämnades för entreprenören själv att bestämma.

Det sistnämnda kräver mer av beställaren och entreprenören men är ändå i längden till gagn för bägge parterna.

När det gäller entreprenaden med Vivaldi valde vi en blandning mellan de nämnda entreprenadformerna dock med betoning åt traditionell entreprenad.

5. Hur gick diskussionerna om vilka delar av verksamheten som skulle läggas ut på entreprenad? Med tanke på den speciella karaktären inom kyrkogårdsverksamheten förekommande arbetsuppgifter som t ex gravgrävning, kremering mm då även mycket av verksamheten är reglerad i begravningslagen var ingen annan verksamhet än markskötsel/grönyteskötsel aktuell att konkurrenssättas.
6. Under vilken tidsperiod är verksamheten utlagd på entreprenad? Samtliga entreprenader är helårsentreprenader. Entreprenadtider har varierat mellan ett år och fyra år samt i vissa fall även med optionsrätt med ett eller två år.
7. Vilka för- respektive nackdelar ser ni med korta respektive långa entreprenader?
Kort entreprenadtid:

Fördelar: Beställaren blir inte bunden om man av misstag har råkat välja en dålig entreprenör. Smidigt om de ekonomiska förutsättningarna och därjämte de politiska besluten ändras.

Nackdelar: Entreprenören har svårare att planera för personal-, maskin- och andra för entreprenaden erforderliga anskaffningar. Beställaren måste offra mera tid för upphandlingsprocessen samt kan tappa långtidsperspektivet för verksamheten vid ekonomi- och personalplanering. Man hinner inte bli ”bekant” (Vilket kan även vara en fördel).

Lång entreprenadtid:

Fördelar: Lugnare och bättre planering av verksamheten hos bägge parterna. Man hinner bli ”bekant” (Vilket kan även vara en nackdel).

Nackdelar: Beställaren blir bunden och kan hamna i besvärliga dispyter om man har råkat välja en dålig entreprenör. Ej smidigt om de ekonomiska förutsättningarna och därjämte de politiska besluten ändras.

Sammanfattningsvis kan man ändå säga att den långa entreprenadtiden är att föredra.

8. Hur upplever ni att konkurrenssituationen var på det lokala planet? Fanns det tillräckligt många entreprenörer som besatt den ”rätta” kunskapen eller hur löste ni situationen? Konkurrenssituationen var tidigare och är även idag tillfredsställande. Det har funnits och finns även idag tillräckligt många gröna entreprenörer. Det var dock en liten svacka för några år sedan.
9. Hur hanterades personalfrågan i upphandlingsförfarandet, fick entreprenören ta över personalstyrkan eller hur hanterades de?
Vid den första entreprenaden 1994, när Samhall tog södra halvan av Skogskyrkogården över, fick tre av våra anställda tjänstledigt följa med möjlighet att komma tillbaka om två år. Resterande tre placerades på andra avdelningar inom kyrkogårdsförvaltningen. Samtliga tre

som hade gått över till Samhall kom tillbaka efter två år och placerades på olika kyrkogårdar.

Vid den andra entreprenaden 2002, när Vivaldi tog över Sandsborgskyrkogården, placerades samtliga våra anställda på andra avdelningar.

Vid den tredje entreprenaden 2005, när Samhall tog över Galärvarvskyrkogården, var denna fråga inte aktuellt eftersom kyrkogården hade skötts av Djurgårdsförvaltningen och vi hade ingen egen personal på platsen.

10. Hur förhåller sig besökarna till entreprenörerna och den förändrade situationen?

Det var vissa problem då den första entreprenaden påbörjades eftersom anställda hos entreprenören aldrig hade tidigare arbetat på en kyrkogård och hade inte riktigt förstått de speciella omständigheter vilka råder på en kyrkogård. Men de lärde sig snabbt och allting flyter bra idag och antalet klagomål minskar år från år.

11. Fungerar informationsflödet mellan kyrkogårdsförvaltningen och besökarna?

Ja. Kyrkogårdsförvaltningens eget folk har hand om kontakterna med anhöriga och allmänheten både skriftligt och telefonledes.

12. Vilka är de viktigaste erfarenheterna ni har fått efter att lagt ut er verksamhet på entreprenad?

Att även andra än kyrkogårdsförvaltningens eget folk kan ta hand om kyrkogårdar i alla fall när det gäller markskötsel/grönyteskötsel.

13. Vad anser ni vara det viktigaste att diskutera innan verksamheten läggs ut på entreprenad?

Både fackliga organisationer och de berörda anställda ska vara redan från början med i diskussionerna.

Det är mycket viktigt att förklara syftet med konkurrenssättning och vad som händer om en utomstående entreprenör vinner anbudstävlan (Den konkurrenssatta enheten ska alltid lämna ett egenregianbud).

14. Blev entreprenaden som ni väntade er och har den uppfyllt de mål som ni satte upp för den?

Efter den något tröga början kan jag idag konstatera att samtliga skötselentreprenader blev som vi väntade oss och även de satta målen blev uppfyllda samt kvalitetskraven uppnådda.

15. Hur ser det ut i dagsläget i er organisation, är verksamheten fortfarande utlagd på entreprenad och iså fall har ni gjort några förändringar under tidens gång?

De tidigare nämnda kyrkogårdarna är fortfarande utlagda på entreprenad. De har under årens lopp varit ute på anbudsförfrågan och vissa mindre förändringar har gjorts i förfrågningsunderlagen. Några av förändringarna har kommit efter att miljöbalken trädde ikraft och ökat förvaltningens miljötänkande.

Ytterligare kommentarer efter telefonsamtalet:

Deras verksamhet påverkas mycket av att de är del i en kommunalverksamhet och måste konkurrera om pengarna med andra sektorer inom samhället. Situationen förbättrades efter år 2000 när de fick ett fastbidrag. De tydliga tendenser som kunde ses på 90-talet inom kommunerna gäller även för kyrkogårdsförvaltningens sida.

Kommunen får till skillnad mot Svenska kyrkans församlingar lov att dra av moms.

I upphandlingsförfarandet är garantierna om kvalitén det viktigaste och i andra hand kommer det ekonomiska.

Bilaga 5 Intervju med Nils Billqvist

Nils Billqvist

2005-12-19

Kyrkogårdsföreståndare i Bjärred

1. Beskriv kort er organisation, förvaltningen/kommunens omfattning antal kyrkogårdar osv.

Verksamheten omfattar fyra kyrkogårdar. Det var 6 stycken anställda som även hade innetjänsten men alla var inte heltid utan de var timanställda. Så när det gäller arbetet ute på kyrkogården så var det 3,5 heltidsanställda.

Kyrkofullmäktige beslutar om taxor och utdebitering av kyrkoskatten och beslutar om lokala föreskrifter och reglemente för begravningsverksamheten. Kyrkorådet beslutar om mer praktiska saker. Kyrkogårdsutskottet tar enklare beslut och Kyrkogårdsföreståndaren beslutar om mer praktiska detaljer i verksamheten.

2. Vilka var de viktigaste anledningarna till att ni beslöt er för att lägga verksamheten på entreprenad?

Det fanns en kyrkogårdsvaktmästare på varje kyrkogård. En av dessa skulle pensioneras och då väckte en av de andra arbetarna frågan om entreprenad på ett personligt utvecklingssamtal. Entreprenadfrågan granskades och fördelar vägdes mot nackdelar. Förvaltningen hade en gammal maskinpark som behövdes bytas ut och i och med en entreprenad slapp de nyinvestera. Det skulle dessutom bli billigare och de skulle få mindre administrativa uppgifter.

1998 startades de två första entreprenaderna, en av arbetarna hade gått i pension och den andra hade slutat. De två resterande arbetarna pensionerades år 2000 och år 2005 och därmed lades även de kyrkogårdarna ut på entreprenad.

Dessutom använde sig förvaltningen av mättningsformulär för att få fram arbetstiderna och de inte optimala ur arbetsmiljösynpunkt. Detta då de ofta fick jobba själv med maskiner och dessutom jobba längre om dagarna än vad man ska göra. Detta gjorde att en omorganisation snart var ett måste då de jobbade med oregelbundna arbetstider, tunga arbetsuppgifter och ensamarbete.

3. Studerade ni några andra kyrkogårdsförvaltningar som tidigare lagt ut sin verksamhet på entreprenad eller var det några andra organisationer alt. kommuner som inspirerade er. Innan beslutet togs hade de kontakt med en förvaltning i Tomelilla som hade delar av sin verksamhet utlagd på entreprenad. Kyrkogårdschefen i Malmö och en före detta kyrkogårdschef i Halmstad kontaktades även. Slutligen förhörde sig förvaltningen också på församlingsförbundet, varifrån de vid tidpunkten inte såg så positivt på entreprenader.

4. Vilka olika entreprenadformer var aktuella för er i de förberedande diskussionerna?

Totalentreprenad anses vara det bästa då det är krångligt med flera aktörer inom samma lilla område. Det är svårt att göra upp vem som är ansvarig för vad.

Detaljstyrd entreprenad var det som var aktuellt. Arbetsuppgifterna var sen tidigare detaljstyrda och därmed flyttades dessa endast över till förfrågningsunderlaget.

5. Hur gick diskussionerna om vilka delar av verksamheten som skulle läggas ut på entreprenad?

Innan entreprenadens början jobbade vaktmästaren en del inomhus förutom kyrkogårdsarbetet. Gränsen som de drog var att entreprenaden skulle innefatta allt utomhusarbete. Därtill skulle de vara allmänheten tillgänglig vid gravplatsvisning, gravsättning och gravgrävning. Dessa gränser stämmer in med de som sedan kom efter skilsmässan från staten år 2000.

6. Under vilken tidsperiod är verksamheten utlagd på entreprenad?
Entreprenaden ligger på två år med ett års automatisk förlängning om kontraktet inte sägs upp.
7. Vilka för- respektive nackdelar ser ni med korta respektive långa entreprenader?
Två år anser Nils vara en bra tid. Ett år är för kort tid. En längre tid kan bli svårt om det ej fungerar mellan beställare och entreprenör. Ett längre kontrakt kan vara att föredra om man reglerar priset genom konsumentindex. Entreprenaden kan vara dyr i början men på långsikt blir det billigare då lönerna för personalen har stigit mer än konsumentindex.

Längre tid kan även vara att föredra då det gör att entreprenören kan sätta sig in i organisationen och kan upprätta kontakter med gravrättsinnehavarna.
8. Hur upplever ni att konkurrenssituationen var på det lokala planet? Fanns det tillräckligt många entreprenörer som besatt den ”rätta” kunskapen eller hur löste ni situationen?
Upphandlingen vid de två första entreprenaderna gjordes enligt LOU och tre anbud kom in. Valet föll på Flädie bär och trädgård. Egenskaper hos entreprenören som var av vikt i beslutet om vilken som skulle få entreprenaden;

Vara vana att arbeta på kyrkogård.
Kunna möta människor och vara allmänheten behjälplig.
Lägsta pris.
Skötseln och att kunna möta människor var de faktorer som prioriterades i första hand.
I underlaget har de skrivit in att personalen skall fortbilda sig. Det har efter entreprenörens övertagande blivit en bättre grönkunskap bland arbetarna.

Entreprenören måste dessutom vara insatt i de lagar som reglerar begravningsverksamheten.
9. Hur hanterades personalfrågan i upphandlingsförfarandet, fick entreprenören ta över personalstyrkan eller hur hanterades de?
Det var en naturlig avgång via pensioner och ingen omplacering av personal behövde ske.
10. Hur förhåller sig besökarna till entreprenörerna och den förändrade situationen?
Ett fåtal besökare tyckte inte om entreprenaden. Det tar tre till fyra år innan arbetarna vänjer sig vid arbetsplatsen och det kvittar om det är ny personal hos kyrkogårdsförvaltningen eller hos entreprenören. Efter som tiden har gått så har klagomålen i princip försvunnit och nu kommer det främst positiva kommentarer. Det är viktigt att entreprenörerna är mycket service medvetna och har ett värdigt uppträdande vilket krävs på en kyrkogård.
11. Fungerar informationsflödet mellan kyrkogårdsförvaltningen och besökarna?
Information sätts upp på anslagstavlor på kyrkogårdarna, skickas ut genom församlingsbladet eller läggs ut på vår hemsida på Internet. Det är oerhört viktigt att informationen kommer ut.
12. Vilka är de viktigaste erfarenheterna ni har fått efter att lagt ut er verksamhet på entreprenad?
Överlag har det varit positiva erfarenheter. De har lärt sig hur viktigt uppträdande och behjälpligheten är. En annan sak är att hur viktigt det är att det fungerar inom alla led av verksamheten. Det är möte mellan beställaren och entreprenören ett par gånger om året. Men dagligen är det kontakt mellan de båda om mindre saker.
13. Vad anser ni vara det viktigaste att diskutera innan verksamheten läggs ut på entreprenad?
Det viktigaste är att få en entreprenör som kan ta alla uppgifter så som skötsel och kontakt med folk. Detta ska skrivas in i avtalet och där ska det även stå att ett byte av personal ska ske om den aktuella personalen ej klarar av uppgiften.

Utdelandet av gravplatser bör möjligen ligga på den egna personalen istället för entreprenören.

Det är viktigt att dra tydliga gränser.

14. Blev entreprenaden som ni väntade er och har den uppfyllt de mål som ni satte upp för den?

Den blev som de förväntat sig och planen som gjordes var bra. Det var en fördel att lägga ut två kyrkogårdar i det första steget och därefter de andra. Det är samma entreprenör på samtliga kyrkogårdar.

15. Hur ser det ut i dagsläget i er organisation, är verksamheten fortfarande utlagd på entreprenad och iså fall har ni gjort några förändringar under tidens gång?

Entreprenaden är fortfarande kvar och inga större förändringar har skett.

Bilaga 6 Intervju med Sven-Ingvar Ingvarsson

Sven-Ingvar Ingvarsson
Arbetsledare i Hörbyförsamling

2005-12-20

Med på mötet var även Jan Åke Ohlsson
Kyrkogårdsarbetare och facklig representant

1. Beskriv kort er organisation, förvaltningen/kommunens omfattning antal kyrkogårdar osv.
Det finns sex stycken kyrkogårdar i pastoratet.

Det finns en kyrkogårdschef, en arbetsledare och fem heltidsanställda samt säsongarbetare i Hörby. Sen finns det en vaktmästare på de mindre kyrkogårdarna. Begravningsverksamheten utgår från centrala Hörby.

2. Vilka var de viktigaste anledningarna till att ni beslöt er för att lägga verksamheten på entreprenad?

Den officiella anledningen till att kyrkorådet vill lägga ut verksamheten på entreprenad var för att kunna spara pengar. I själva verket var det motsättningar inom personalen som var den drivande orsaken. På frågan om det var några borgliga tendenser i kyrkorådet som gjorde att de förespråkade entreprenad, svara de att det inte finns några öppna borgerliga medlemmar, men det finns vissa tendenser till det tänkandet.

1999 lades Svenköp och den stora kyrkogården i Hörby ut på entreprenad.

Upphandlingen gjordes enligt Lagen om offentlig upphandling. Nio anbud kom in och de spände mellan fyrahundra tusen upp till tre miljoner. De valde det näst billigaste anbudet på ca sjuhundra tusen. Entreprenören, Svenska Markservice i Arlöv, hade inga tidigare referenser och nya anställda. Entreprenören anlätade även farmartjänst, bönder som utför varierade arbetstjänster, till vissa av arbetsuppgifterna. PMB och Skanska var några av de andra som lade anbud, men de låg närmare de realistiska anbuderna på tre miljoner.

Arbetarna hade ingen kyrkogårdskompetens och de säsonganställda som blivit av med sina jobb på kyrkogårdsförvaltningen fick inte anställning hos entreprenören.

Entreprenaden varade 2000, 2001 och 2002, men entreprenören slutförde inte jobbet under år 2002. Efter entreprenörens försvinnande diskuterades det om verksamheten återigen skulle läggas ut på entreprenad, Åke Hansson en känd socialdemokrat i Hörby satt då som ordförande i kyrkogårdsnämnden och han kämpade för att det skall gå tillbaka i egen regi, vilket det tillslut gjorde.

När entreprenaden återgick i förvaltningens skötsel, investerade beslutarna i en ny maskinpark och samtidigt gjordes delar av kyrkogården om för att få en mer effektivare kyrkogård. Det drogs dock ner en del bland personalen, en av de fasta- och två av säsonganställningarna försvann.

3. Studerade ni några andra kyrkogårdsförvaltningar som tidigare lagt ut sin verksamhet på entreprenad eller var det några andra organisationer alt. kommuner som inspirerade er.
Kyrkogårdsförvaltningen studerade Stockholm en del. Men tog ej kontakt med församlingsförbundet.

Det var mycket upprörda känslor på olika håll när det diskuterades om verksamheten skulle läggas ut på entreprenad.

4. Vilka olika entreprenadformer var aktuella för er i de förberedande diskussionerna?
Det var inga förberedande diskussioner. När verksamheten sedan lades ut var det en detaljstyrd entreprenad.
5. Hur gick diskussionerna om vilka delar av verksamheten som skulle läggas ut på entreprenad?
Gravskötsel, gräsklippning på de mindre ytorna i gravkvarteren och plantering av blommor på gravarna ingick i entreprenaden. Entreprenörerna tog över det arbete som de säsongsanställda tidigare skött.
Övriga ytor skötes av den fast anställda personalen som var kvar från kyrkogårdsförsamlingen.
6. Under vilken tidsperiod är verksamheten utlagd på entreprenad?
Entreprenaden varade under säsongerna det vill säga under ungefär åtta månader.
Entreprenaden var utlagd på två år och med förlängning på 1 år om avtalet inte sades upp.
7. Vilka för- respektive nackdelar ser ni med korta respektive långa entreprenader?
De kan inte se något positivt med den entreprenadtid som de tillämpade och har inte testat någon annan så därför kan de ej svara på frågan.
8. Hur upplever ni att konkurrenssituationen var på det lokala planet? Fanns det tillräckligt många entreprenörer som besatt den ”rätta” kunskapen eller hur löste ni situationen?
Det var inga lokala firmor som lade anbud på verksamheten. Det fanns entreprenörer som besatt den ”rätta” kunskapen, men de var för dyra i beslutarnas ögon.
9. Hur hanterades personalfrågan i upphandlingsförfarandet, fick entreprenören ta över personalstyrkan eller hur hanterades de?
Den fasta personalen fick behålla sina jobb medan de säsongsanställda avskedades. När förvaltningen efter år 2002 åter tog över all verksamhet anställdes det enbart nya säsongsanställda och inga av de tidigare anställda fick komma tillbaka.
10. Hur förhåller sig besökarna till entreprenörerna och den förändrade situationen?
Besökarna var mycket missnöjda med entreprenörernas arbete och mängder av klagomål kom in till kyrkogårdsförvaltningen.
11. Fungerar informationsflödet mellan kyrkogårdsförvaltningen och besökarna?
Den fasta personalen var fortfarande kvar på kyrkogården och kunde föra ut informationen till besökarna.
I övrigt informerades allmänheten genom kyrkobladet.
12. Vilka är de viktigaste erfarenheterna ni har fått efter att lagt ut er verksamhet på entreprenad?
Det fungerade ej att lägga ut arbetet på entreprenad.
Det är svårt att spara pengar på entreprenader, på grund av att säsongsarbetarna på kyrkogårdarna har betydligt sämre lön än de som jobbar inom bygg och anläggning. En positiv effekt efter entreprenadens slut var i alla fall att lönen för de säsongsanställda ökades med fyra tusen kronor.
13. Vad anser ni vara det viktigaste att diskutera innan verksamheten läggs ut på entreprenad?
Att det är en seriös entreprenör som tas in.
14. Blev entreprenaden som ni väntade er och har den uppfyllt de mål som ni satte upp för den?
Nej

15. Hur ser det ut i dagsläget i er organisation, är verksamheten fortfarande utlagd på entreprenad och iså fall har ni gjort några förändringar under tidens gång?
Nej

Bilaga 7 Intervju med Birgitta Ingulfson

Birgitta Ingulfson

2005-12-21

Personal- och arbetsledare Samhall

1. Beskriv kortfattat er organisation.

Samhall är det ledande företaget i Sverige som arbetar med att ordna arbeten åt personer med funktionshinder. Jobben skall ge arbetarna en personlig utveckling utifrån dennes förutsättningar.

2. Är er affärsidé att arbeta mot kyrkogårdsförvaltningar?

Nej, Samhall letar efter arbetsuppgifter som är lämpliga för personer med funktionshinder. Skogskyrkogården i Stockholm är den enda kyrkogård som Samhalls personal jobbar på. Men på flera andra håll i landet jobbar samhall som underentreprenörer åt bostadsföretag och liknande för att ta hand om den gröna miljön.

3. Hur marknadsför ni er som entreprenörer gentemot andra kyrkogårdar?

De har inte marknadsfört sig mot kyrkogårdarna utan letar bara efter utomhusjobb som kan vara lämpliga för de funktionshindrade.

4. Hur ser arbetsmarknaden ut?

Det är en bred arbetsmarknad inom skilda områden.

5. Hur är konkurrenssituationen?

De konkurrerar med alla andra på marknaden. De har haft entreprenaden på Skogskyrkogården i 10år. Samhall får bidrag från staten som ersätter dem för de största delarna av lönekostnaderna. Därmed kan de ha stor bemanning på kyrkogården. Detta gör att de inte behöver räkna med lönekostnaderna i anbudet.

6. Kombinerar ni er entreprenad med andra kommunala alt. privata entreprenader eller utgör kyrkogårdarna ert hela arbetsområde?

Ja, organisationen är spridd över många områden.

7. Vilken entreprenadform föredrar ni? Funktionsentreprenad där man jobbar efter ett förväntat slutresultat eller en detaljstyrd entreprenad där varje arbetsmoment är tydligt beskrivet eller någon annan form?

Funktionsentreprenad

8. Vilka arbetsområden ansvarar ni för?

Samhall ansvarar för all skötsel över jord. Kyrkogårdsförvaltningen gräver gravar och gör större anläggningsjobb.

9. En entreprenad kan pågå under olika långa tidsperioder, vilket föredrar ni och varför?

Samhall föredrar en lång entreprenad tid på tre plus två år. Positivt med detta är att man har råd med maskinkostnaderna, hinner lära upp folket och hinner lära känna beställaren.

10. Hur hanterades den befintliga personalen vid kyrkogårdsförvaltningen vid övergången till entreprenaden?

Samhall tog ej över någon personal.

11. Hur löser ni säsongsvariationerna i kyrkogårdsarbetet med tanke på personalen?

De går över till andra verksamheter som Samhall har. Men kommer sedan förhoppningsvis tillbaka när säsongen börjar.

12. Kyrkogårdsförvaltningen får inte dra av moms, vilket innebär att ert jobb kostar dem 25 % mer än om deras egen personal gör det med tanke på momsen. Hur gör ni för att pressa priset så pass att det blir lönsamt för kyrkogårdsförvaltningen att anlita er?
Inte aktuell.
13. Finns det andra anledningar än de ekonomiska för en kyrkogårdsförvaltning att lägga ut verksamheten på entreprenad enligt era erfarenheter?
Hos Samhall finns det alltid en arbetsledare på plats. Det är alltid lätt att plocka in mer folk. De kan åtgärda eventuella fel direkt. Beställaren tycker att samhall står för en god sak.
14. Hur upplever ni att kyrkogårdsbesökarna förhåller sig till er som entreprenörer?
Mycket positiv respons. Alla verkar mycket nöjda.
15. Har ni några andra viktiga saker som ni vill ta upp?
Formen för arbetsuppgifterna är bra, varierande och arbetarna växer i uppgiften. Personalen har ingen grön utbildning, men det finns gruppleddare som också är funktionshindrade men som har en grönutbildning.

Bilaga 8 Intervju med Björn Olovsson

Björn Olovsson

2005-12-22

Avdelningsansvarig för trädgårdsavdelningen på Vivaldi

1. Beskriv kortfattat er organisation.

Vivaldi är ett privatägt företag som startade 1988. Företaget är aktivt inom områdena; Mark, trädgård, transport, bygg och vinter. Förra året omsatte verksamheten ca 112 miljoner. Björn Olovsson är ansvarig för trädgårdsavdelningen och under honom sitter sju stycken gruppledare.

2. Är er affärsidé att arbeta mot kyrkogårdsförvaltningar?

Både och, de söker sig i huvudsak inte till kyrkogårdar, men har lagt bud på några stycken. De har endast Sandsbogs kyrkogården i Stockholm i dagsläget.

3. Hur marknadsför ni er som entreprenörer gentemot andra kyrkogårdar?

Inte i huvudsak. Däremot marknadsför de sin Ecoyta, som är en grusyta med ett ekologiskt bindemedel till kyrkogårdar och på så sätt blir även deras namn känt.

4. Hur ser arbetsmarknaden ut?

Arbetsmarknaden är både upp och ner. Det är lätt att få tag i kompetent personal. Det börjar komma allt fler människor från Öststaterna som söker jobb.

5. Hur är konkurrenssituationen?

Konkurrens situationen är mycket tuff och det är mycket prispressande. Priset på en entreprenad kan vara samma nu som det var för tio år sedan vilket gör att det går ut över något moment i entreprenaden. Resultatet av detta är att det får tas in billigare arbetskraft alternativt att entreprenören får hoppa över något arbetsmoment.

När Sandsbogs kyrkogården skulle läggas ut var det endast Vivaldi och kyrkogårdsförvaltningen i den egna region som lade anbud. Vivaldi har varit där sen 2002.

Tas det in en ny entreprenör innebär det mer jobb i startskedet för kyrkogårdsförvaltningen, då den nya entreprenören måste sättas in i arbetet. LOU har öppnat möjligheten för företag som Vivaldi att vara med och lägga anbud.

6. Kombinerar ni er entreprenad med andra kommunala alt. privata entreprenader eller utgör kyrkogårdarna ert hela arbetsområde?

Vivaldi jobbar främst på den privata marknaden och har inom trädgårdsavdelningen en omsättning på 40 miljoner kronor därav består tre till fyra miljoner av Sandsbogs kyrkogården.

7. Vilken entreprenadform föredrar ni? Funktionsentreprenad där man jobbar efter ett förväntat slutresultat eller en detaljstyrd entreprenad där varje arbetsmoment är tydligt beskrivet eller någon annan form?

Kyrkogårdarna har inte utvecklats så mycket och därför används detaljstyrd. Det innebär en dålig flexibilitet, det blir väldigt stelt och allt måste göras exakt vid ett visst datum, trots att det kanske inte är det optimala. Björn föredrar funktionsentreprenad för det ger ett bättre helhetsresultat. En nackdel kan dock vara att det kan innebära en stor spridning på anbud som kommer in.

8. Vilka arbetsområden ansvarar ni för?

Allt utom gravgrävning. Det ingår även en viss anläggning. Kyrkogårdsförvaltningen ansvarar för grävningen av gravar och en del reparations- och anläggningsarbete.

9. En entreprenad kan pågå under olika långa tidsperioder, vilket föredrar ni och varför?
Vivaldis entreprenad pågår under 3+1+1 år. Det skulle dock vara intressant att testa 1+4 år. Det måste vara längre entreprenader då det är dyrt med maskininvesteringar. I Solna stad har Vivaldi en entreprenad på 5+2 år, vilket upplevs som mycket positivt för då kan de satsa på att investera i miljöanpassade maskiner.
10. Hur hanterades den befintliga personalen vid kyrkogårdsförvaltningen vid övergången till entreprenaden?
De blev erbjudna att ta över en del av personalen. Av det fåtal som gick över stannade bara en person som klipper gräs. De andra slutade snabbt på grund av det höjda arbetstempot. När kyrkogården var i kyrkogårdsförvaltningens regi så hade de 20-22 säsongsanställda under högsäsong, när Vivaldi tog över drog de ner det till 8 - 10 st. Detta gick att genomföras på grund av att en rad faktorer. De betalar sin personal bättre och tillämpar personalvård. När Vivaldi tog över ändrade de på arbetsfördelningen. Tidigare hade arbetarna endast skött ett kvarter och brydde sig inte om helheten. Nu har verksamheten delats upp i större enheter och man hjälper varandra i en högre grad.

Personalen som kom från Vivaldi uppfattade arbetet som något tråkigt och monotomt jämfört med de bostadsområden som de jobbat tidigare.

Kyrkogårdsförvaltningen såg något skeptiskt på Vivaldi från början men är i dagsläget positiva. Björn ser det som en fördel att komma utifrån och kunna se på en verksamhet på ett annat sätt än det traditionella.

Resterande del av kyrkogårdsförvaltningens arbetare omplacerades.
11. Hur löser ni säsongsvariationerna i kyrkogårdsarbetet med tanke på personalen?
Genom säsongsanställda. Under toppar lånas personal in från de andra sex grupperna. Sen har Vivaldi ett bra kontaktnät med andra entreprenörer som kan tas in om det skulle behövas.
12. Kyrkogårdsförvaltningen får inte dra av moms, vilket innebär att ert jobb kostar dem 25 % mer än om deras egen personal gör det med tanke på momsen. Hur gör ni för att pressa priset så pass att det blir lönsamt för kyrkogårdsförvaltningen att anlita er?
13. Finns det andra anledningar än de ekonomiska för en kyrkogårdsförvaltning att lägga ut verksamheten på entreprenad enligt era erfarenheter?
För att få effektivare skötsel. Beställaren kan ha bättre kontroll på Vivaldi än de hade på den egna personalen. Kyrkogårdsförvaltningen kan nu vara mer flexibel.

Dessutom finns det en servicegrupp från kyrkogårdsförvaltningen och de kan låna in personal från Vivaldi om det skulle behövas.
14. Hur upplever ni att kyrkogårdsbesökarna förhåller sig till er som entreprenörer?
Det har gått mycket bra. Vivaldi har inte fått mer klagomål än kyrkogårdsförvaltningen. Kyrkogårdsförvaltningen får de flesta klagomålen till sin felanmälan från privatpersonerna.

Alla från Vivaldi är enhetligt klädda så att de är lätta att känna igen.
15. Har ni några andra viktiga saker som ni vill ta upp?
Kyrkogårdsförvaltningen skall omorganiseras och det kan vara positivt för ibland känns organisationen lite trög och gammeldags. En förnying tror Björn kan vara gynnsam för båda parterna.

Bilaga 9 Intervju med Lars Hazelius

Lars Hazelius

2006-01-09

Delägare i Flädie bär och trädgård AB

1. Beskriv kortfattat er organisation.
Företaget är ett familjeföretag där far och son arbetar. De har förutom entreprenaden på kyrkogårdarna i Bjärred en jordgubbsodling.
2. Är er affärsidé att arbeta mot kyrkogårdsförvaltningar?
Nej, de har inte som affärsidé att arbeta med kyrkogårdsförvaltningar. Det var en tillfällighet att de kom in som entreprenörer i kyrkogårdsbranschen. Entreprenaderna i Bjärred kom till naturligt på grund av pensionsavgångar. Fadern i företaget var tidigare en av de vaktmästare som jobbade som vaktmästare på en av kyrkogårdarna.
3. Hur marknadsför ni er som entreprenörer gentemot andra kyrkogårdar?
Nej, de har tillräckligt att göra i sitt företag och är måna om kvalitén på det arbete som de utför.
4. Hur ser arbetsmarknaden ut?
De har ett löpande kontrakt på 2år i taget och med ett års uppsägning. Så de tycker att det är ett stabilt läge, de har ännu inte hört något om någon ny upphandling. De söker som tidigare påpekats inte mer arbete.
5. Hur är konkurrenssituationen?
Priset var inte det viktigaste vid upphandlingen utan kyrkogårdskunnandet värdesattes högt.
6. Kombinerar ni er entreprenad med andra kommunala alt. privata entreprenader eller utgör kyrkogårdarna ert hela arbetsområde?
Ja, med jordgubbsodling.
7. Vilken entreprenadform föredrar ni? Funktionsentreprenad där man jobbar efter ett förväntat slutresultat eller en detaljstyrd entreprenad där varje arbetsmoment är tydligt beskrivet eller någon annan form?
De föredrar att jobba efter en funktionsentreprenad där det goda slutresultatet är det som väger tyngst. Förutsättningen för detta är att det råder en bra kommunikation mellan beställare och entreprenör.
8. Vilka arbetsområden ansvarar ni för?
De ansvarar för allt utanför kyrkoväggarna.
9. En entreprenad kan pågå under olika långa tidsperioder, vilket föredrar ni och varför?
De är nöjda över sin tillsvidare period. Skulle de få en helt ny entreprenad skulle Lars föredra en kortare tidsperiod tillbörjan med för att se så att båda parterna är nöjda med varandra.
10. Hur hanterades den befintliga personalen vid kyrkogårdsförvaltningen vid övergången till entreprenaden?
Genom naturliga pensionsavgångar. För mer detaljerat se intervjun med Nils Billqvist.
11. Hur löser ni säsongsvariationerna i kyrkogårdsarbetet med tanke på personalen?
De har tillgång till polska arbetare som arbetar med jordgubbsplockningen och kan ta hjälp av dem vid toppar. Dessutom arbetar en del ungdomar där under sommarsäsongen. Övrig tid jobbar Lars och hans far själva.

12. Kyrkogårdsförvaltningen får inte dra av moms, vilket innebär att ert jobb kostar dem 25 % mer än om deras egen personal gör det med tanke på momsen. Hur gör ni för att pressa priset så pass att det blir lönsamt för kyrkogårdsförvaltningen att anlita er?

Kvalitén är det viktigaste. Dessutom tjänar kyrkogårdsförvaltningen på utläggningen på entreprenad genom att de slipper hålla en maskinpark på alla kyrkogårdarna. De sparar dessutom på entreprenaden när man ser på de administrativa kostnaderna och personalkostnaderna. Genom att fadern sedan tidigare hade bra kännedom i kyrkogårdsarbetet kunde de se vilka arbetsmoment som kunde effektiviseras.

13. Finns det andra anledningar än de ekonomiska för en kyrkogårdsförvaltning att lägga ut verksamheten på entreprenad enligt era erfarenheter?

Av praktiska skäl. Entreprenören har möjlighet att ha en bättre maskinpark.

14. Hur upplever ni att kyrkogårdsbesökarna förhåller sig till er som entreprenörer?

90 % av besökarna på kyrkogården har varit positiva. En liten del är negativa till det faktum att det inte är kyrkogårdsförvaltningen som står för skötseln. Det faktum att de kommer från bygden och var välkända besökarna tror Lars är ett stort plus.

Två av kyrkogårdarna var inte så väl skötta innan de lades ut, vilket gjorde dem till tacksamma objekt.

15. Har ni några andra viktiga saker som ni vill ta upp?

Lars tror att det kan bli problem om det är allt för stora entreprenadföretag som tar över många skötsel objekt. Han tror att en stordrift kan innebära problem då det blir svårare att ha en bra personkemi med besökarna.

Bilaga 10 Intervju med Ingemar Petersson och Malte Sahlgren

Ingemar Peterson, driftchef på Malmö kyrkogårdsförvaltning
Malte Sahlgren kyrkogårdschef Malmö kyrkogårdsförvaltning.

2006-02-09

1. Hur är synen på entreprenader inom branschen?

Det finns en stor rädsla för att jobben ska försvinna. Rädslan gäller även för att utsätta sin verksamhet för konkurrens.

Att parata om att konkurrensutsätta leder ofta till en effektivisering.

Det är viktigt att förvaltningens egen personal är med och lägger ett eget bud, så att man visar att man har förtroende för dem. Det gäller att ha ett tydligt förfrågningsunderlag så att alla räknar på samma förslag. Det är viktigt att beställaren har en tydlig uppfattning om vad som är ett rimligt bud.

Hur myndighetsutövandet ska gå till bör diskuteras.

2. Påverkades kyrkogårdsbranschen av att många kommuner på 1990-talet lade ut sina parkverksamheter på entreprenad?

Det berodde mycket på de politiska constellationerna om det hade någon inverkan. Där det hade inverkan märktes det tydligt och kunde ofta relateras till vilken organisation där fanns. Men sett ur det breda perspektivet så hade det inte någon verkan. Däremot fördes frågan om entreprenad fram och diskuterades.

I diskussionerna inför relationsändringen togs problematiken kring hur de mindre församlingarna skulle klara sin ekonomiska situation upp. Momsen spelar inte en lika avgörande roll på de mindre förvaltningarna. Där är det viktigare att komma ifrån den dåliga arbetsledning, en sämre arbetsmiljö och att kunna nå en effektivisering av verksamheten. Under denna period diskuterades entreprenad frågan, men det var få församlingar som i slutligen lade ut sin verksamhet.

I diskussionerna inför relationsändringen behandlades momsfrågan, men då det var för ont om tid innan relationsändringen skulle träda i kraft. Hade de väntat några år med momsutredningen hade den sannolikt blivit klar. Utredningen pågår fortfarande och den omfattar även de ideella föreningarna, vilket gör det till en mer komplex utredning.

3. Vilka fördelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

Det blir en uppsträckning i verksamheten. Bara det faktum att man pratar om att konkurrensutsätta gör att det trissas upp en effektivisering i den egna organisationen. Det resulterar i ett ökat engagemang för den egna verksamheten och organisationen i helhet.

4. Vilka nackdelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

Osämja och otrygghet bland personalen. För att kunna få en bra entreprenad krävs det att delar av personalen har kunskap om att arbeta på kyrkogårdar. En förutsättning för detta är att entreprenören tar över en del av den befintliga personalen.

5. Har storleken på församlingen någon inverkan på synen på entreprenader?

Större förvaltningar är mer benägna att konkurrensutsätta sin verksamhet. När det är entreprenader på mindre förvaltningar handlar det ofta om att försöka lösa problem med exempelvis personal eller arbetsmiljö.

6. Påverkar den politiska majoriteten i kyrkorådet synen på entreprenader?

Se ovan.

7. Hur tror du att synen på entreprenader kommer vara om 10år? Vilka tendenser finns?
Hur utredningen kring momsens gång är avgörande. Kommer det en bra lösning så kommer sannolikt intresset för entreprenader öka.

Ofta har inte entreprenören kompetens nog att ta över hela verksamheten. Däremot är det sannolikt att det blir mer entreprenader på olika del objekt som exempelvis gräsklippning eller häckklippning. Förvaltningarna kommer nog att sälja ut olika delar av verksamheten.

Bilaga 11 Intervju med Lennart Angselius

Lennart Angselius

2006-03-03

Kyrkogårdschef och stadsträdgårdsmästare i Jönköping

1. Hur är synen på entreprenader inom branschen?

I princip har vi inget emot entreprenader men erfarenheten hittills har väl kanske inte varit så goda.

2. Påverkades kyrkogårdsbranschen av att många kommuner på 90-talet lade ut sina parkverksamheter på entreprenad?

Kyrkogårdsverksamheten påverkades inte alls.

3. Vilka fördelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

Bättre överblick kostnadsmässigt nya idéer kring rationellare och billigare skötselformer kan skapas. Vi får ju dessutom en prispress på vår egen regi verksamhet också.

4. Vilka nackdelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

I dagsläget finns det kanske inte entreprenörer som kan kyrkogårdsverksamheten som ändå är annorlunda till skillnad från parkverksamheten. På en kyrkogård blir personal ständigt avbrutna i sina arbeten eftersom det pågår gravsättningar och begravningar och då måste vissa arbeten läggas ner en stund för att inte störa de sörjande.

Men även våra kyrkogårdsbesökare har behov av att prata med någon och få lite stöd eftersom behovet av att samtala kan vara ganska stort i samband med sorgearbetet. Så det krävs en personlig och helt annorlunda servicenivå på en kyrkogård.

5. Har storleken på församlingen någon inverkan på synen på entreprenader?

Det tror jag definitivt större förvaltningar är vana att hantera upphandlingar av olika typer av entreprenader redan idag medan små församlingar helt kanske saknar kompetens inom området. Ibland är ju verksamheten dessutom i så liten skala att det är helt ointressant från entreprenörer att räkna på så små jobb.

6. Påverkar den politiska majoriteten i kyrkorådet synen på entreprenader?

Det kan det självklart göra men oftare tror jag att det har mera med lokala traditioner att göra än politiska värderingar. (Du kanske ska ställa frågan till några politiker i några kyrkogårdsnämnder)

7. Hur tror du att synen på entreprenader kommer vara om 10 år? Vilka tendenser finns?

Det är svårt att sja om men förmodligen så finns det kanske del entreprenörer för olika jobb tex. så handlar man upp gräsklippning och snöröjning. Men även gravgrävning, gravskötsel mm. kan bli aktuellt, detta förekommer ju redan på ett antal kyrkogårdar.

8. Har du några övriga synpunkter angående konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel?

Kyrkogårdsskötsel är inte bara att sköta kyrkogården miljö utan det är även att ta hand om kyrkogårdens besökare samt att förmedla och ha kunskaper om både bygden kyrkan kyrkogården och dess historia.

Det är viktigt att huvudmännen för begravningsväsendet är lyhörda för vad våra kunder önskar och därför skall vi ha god kontakt med kyrkogårdens besökare så vi sköter kyrkogården på det sättet som våra kunder önskar. Men visst detta bör även gå med entreprenörer som vill satsa på att sätta sig in i denna verksamhet.

Bilaga 12 Intervju med Jan Olov Andersson

Jan Olov Andersson

2006-03-10

Organisationschef i SKKF- Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund

1. Hur är synen på entreprenader inom branschen?

Entreprenadfrågan har ej slagit igenom inom branschen. Den främsta anledningen till det är att kyrkan ej kan dra av moms. Dessutom finns det en stark tradition av att skötseln i egen regi.

Kyrkan har enligt tradition haft gott om pengar och nu börjar de få mindre, vilket gör att de måste se över sin verksamhet för att kunna effektivisera den.

Om Malmös försök att låta Agura AB ta hand om gravskötseln hade lyckats hade det troligen påverkat branschen positivt.

2. Påverkades kyrkogårdsbranschen av att många kommuner på 90-talet lade ut sina parkverksamheter på entreprenad?

Nej, det gjorde de inte och det beror på att det förvaltningarna hade gott om pengar.

3. Vilka fördelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

En konkurrensutsättning sätter press på verksamheten.

4. Vilka nackdelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

Det är svårt att upprätta kravspecifikationer, kyrkogårdsskötsel innehåller fler moment än parkskötsel. Ett av dem är mötet med de anhöriga. Det är lätt att tappa den viktiga kontakten med de anhöriga vid en entreprenad. Dessutom måste man fundera på hur man ska kunna prissätta kontakten med de anhöriga vid konkurrensutsättningen? Detta kan vara ett av de viktigaste hinder kyrkogårdsförvaltningarna ser med att ta steget ut och konkurrensutsätta verksamheten.

Kompetensen på kyrkgården kan påverkas både positivt och negativt av en konkurrensutsättning. Överlag är den befintliga kompetensen på kyrkogårdsarbetare inom branschen mycket bra. Tas en entreprenör in så är det inte säkert att de har lika bra kompetens. Vissa företag har det medan andra inte har det.

5. Har storleken på församlingen någon inverkan på synen på entreprenader?

I Stockholm hade de problem med att det var för stora enheter som skulle ut på entreprenad och därför var det svårt att få entreprenörer som klarade av uppgiften.

För små enheter kan vara svårt att lägga ut på entreprenad då det är svårt för entreprenören att få någon vinst på det och därmed blir det dyrt för beställaren.

6. Påverkar den politiska majoriteten i kyrkorådet synen på entreprenader?

Till en viss del påverkar det. I Stockholm visade det sig att det under år med borglig majoritet fanns mer krav på konkurrensutsättning än under de år när det var en socialdemokratisk majoritet. Men när det är en så liten del av förvaltningarnas verksamhet som lagts ut är det svårt att dra några generella slutsatser.

7. Hur tror du att synen på entreprenader kommer vara om 10år? Vilka tendenser finns?

Det kommer att bli mer entreprenader. SKKF arbetar med att få mer samverkan mellan förvaltningarna och att bilda nya strukturer, vilket i framtiden kan bidra till att det blir vanligare med konkurrensutsättning.

Bilaga 13 Intervju med Jan-Olof Hägmark

Jan-Olof Hägmark
Kyrkogårdschef i Borås.

2006-03-13

1. Hur är synen på entreprenader inom branschen?

Avvaktande. Vi upplever nog inte att detta är ett alternativ till egen regi är min uppfattning. Att vi inte lyfter momsens är en starkt bidragande faktor.

2. Påverkades kyrkogårdsbranschen av att många kommuner på 90-talet lade ut sina parkverksamheter på entreprenad?

Knappast, eftersom kommunerna lyfter momsens ger detta helt andra förutsättningar. Begravningsverksamheten har idag god ekonomi eftersom man har rätt att utdebitera begravningsavgiften utan konkurrens med andra verksamheter.

3. Vilka fördelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

Betalar för det man får utfört, rätt prioritering (beställaren bestämmer vad som skall göras), rätt utfört (skötselbeskrivningarna styr), rationalisering går fort, enklare hålla budget (beställaren vet i förväg vad produkten kostar)

4. Vilka nackdelar finns det med att utsätta verksamheten för konkurrens?

Sämre kontaktyta med allmänheten, dagliga tillsynen försämras (entreprenören gör bara det som står i skötselbeskrivningarna), längre beslutsvägar (en aktör ytterligare som skall agera), extrabeställningar (speciellt om det är bristande upphandlingsunderlag), utförare med erfarenhet inom kyrkogårdsbranschen saknas (beskriver ett aktuellt läge).

5. Har storleken på församlingen någon inverkan på synen på entreprenader?

Troligtvis inte. Jag vet exempel på entreprenader från hela skalan stor - liten.

6. Påverkar den politiska majoriteten i kyrkorådet synen på entreprenader?

Ja, jag tror detta i alla fall. Utan att ha belägg tror jag att moderater är mer benägna till att införa entreprenad i förhållande till socialdemokrater.

7. Hur tror du att synen på entreprenader kommer vara om 10år? Vilka tendenser finns?

Jag tror att kyrkogårdsverksamheten befinner sig på samma plan som kommunerna gör idag om följande förutsättningar infrias: momspliktighet har införts, begravningsavgiften ifrågasätts på helt annat sätt än idag, förtroendevalda med annan inställning till andra verksamhetsformer.

8. Har du några övriga synpunkter angående konkurrensutsättning av kyrkogårdsskötsel?

Utveckling av sköselentreprenader kommer att ställa krav på utbildningar för beställarna, utförarna måste få möjlighet att lära sig branschen, en käpphäst för utförarna blir att hantera allmänheten som besöker begravningsplatser/kyrkogårdar (vår egen personal gör ett stort jobb i att möta och prata med besökare).